

Ingen enkle løsninger

Evaluering av
Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i
Oslo sentrum

Hilgunn Olsen og Astrid Skretting

SIRUS rapport nr. 2/2006
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 narkotikaovervåkningssenteret i Lisboa, EMCDDA.

Copyright SIRUS
Oslo 2006

ISBN 82-7171-282-2/978-82-7171-282-2
ISSN 15028178

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
Nettadresse: <http://www.sirus.no>

Trykt hos Wittusen&Jensen a.s.

Forord

Rapporten er en evaluering av Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum. Planen ble lagt fram ved årsskiftet 2002/2003. Evalueringsoppdraget ble gitt til SIRUS av det daværende Sosialdepartementet.

Det ble ikke satt noe formelt slutt punkt for planperioden, men etter avtale med departementet har vi hatt som ramme at den fulgte Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003-2005. Mange av tiltakene som inngår i planen fortsetter imidlertid, enten som prosjekter, eller som del av ordinær drift. Tiltaksplanen, slik den er formulert, omfatter også tiltak som ikke er direkte knyttet til sentrumsmiljøet, som for eksempel forebyggende virksomhet i skolen. Disse inngår ikke i evalueringen. Likeledes omfatter planen forsøk med sprøyterom. Forsøket kom i gang 1. februar 2005 og vil bli evaluert særskilt.

Evalueringen har vært utført i nært samarbeid med de forskjellige instanser og enkelttiltak som er berørt av eller inngår i Tiltaksplanen. Dette har vært nødvendig for å få tilgang på nødvendige data. Ansatte i Rusmiddelstatens forskjellige virksomheter og Grønland politistasjon har vært svært imøtekommende under hele prosessen. Vi vil derfor rette en stor takk til alle som har bidratt med informasjon og data. Vi vil spesielt takke Gitte Huus i Rusmiddelstatens administrasjon, ansatte ved politiposten ved Oslo S og politiinspektør Kåre Stølen ved Grønland politistasjon. Vi vil også takke våre kolleger Anne Line Bretteville-Jensen, Sturla Nordlund og Odd Hordvin ved SIRUS for verdifulle kommentarer til rapporten.

Forfatterne er å betrakte som likeverdige. Hilgunn Olsen har stått for den altoverveiende delen av datainnsamlingen. Hun har også skrevet utkast til enkelte kapitler. Astrid Skretting har hatt hovedansvaret for helheten og den endelige rapporten.

Oslo mars 2006

Hilgunn Olsen og Astrid Skretting

Innholdsfortegnelse

| | |
|---|-----------|
| Sammendrag | 9 |
| 1 Hvorfor tiltaksplan? | 13 |
| 1.1 Innledning | 13 |
| 1.2 Narkotikamiljøet i Oslo sentrum | 14 |
| 1.3 Miljøet utvikler seg til det verre | 16 |
| 1.4 Tiltaksplanen etableres | 18 |
| 1.5 Styringsgruppe | 20 |
| 1.6 Tiltaksplanens faglige og verdimeslige grunnlag | 20 |
| 1.7 Oslo kommune – hvem gjør hva? | 22 |
| 1.8 Økonomi | 23 |
| 1.9 Evalueringsoppdraget – tilnærming og datakilder | 24 |
| 1.10 Oppsummering | 26 |
| 2 Enkeltprosjektene - hvordan har det gått? | 27 |
| 2.1 Tiltak i institusjon | 27 |
| 2.1.1 Tilbud om matservering | 27 |
| 2.1.2 Aktivitetstilbud | 29 |
| 2.2 "Værestedene" | 30 |
| 2.2.1 Møtestedet F7 | 32 |
| 2.2.2 Café Trappa | 33 |
| 2.2.3 Villa Mar, Sagene | 35 |
| 2.2.4 Nye kommunale "væresteder"- aktivitetshus | 35 |
| 2.2.5 "Værestedenes" økonomi | 36 |
| 2.3 Desentralisert sprøyteutdeling | 37 |
| 2.4 Lavterskel helsetilbud | 38 |
| 2.5 Forenklede rutiner for hjemsendelse | 41 |
| 2.5.1 Skjerping av kriterier | 43 |
| 2.5.2 Oppfølging ved kontakt med hjemkommuner | 44 |
| 2.5.3 Hvordan organisere hjemsendelse? | 45 |
| 2.6 Ren by aksjonen – "Verdighet og ansvar". | 46 |
| 2.7 Kommunens bruk av døgnovernattingstilbud | 47 |
| 2.7.1 Fredensborgveien bosenter | 49 |
| 2.7.2 Er kvaliteten blitt bedre? | 50 |
| 2.8 Videreformidling | 51 |
| 2.9 Bo-oppfølging | 53 |
| 2.9.1 Rusmiddeletaten | 54 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 2.9.2 | Bydel St.Hanshaugen | 55 |
| 2.9.3 | Bydel Sagene | 55 |
| 2.10 | Prosjekt 25 | 56 |
| 2.11 | Oppsummering | 58 |
| 3 | "Plata"-aksjonen | 61 |
| 3.1 | Hvorfor ble "Plata" som den ble? | 61 |
| 3.2 | Styringsgruppa klarerer "aksjon" | 62 |
| 3.3 | Koordinert innsats? | 63 |
| 3.4 | "Aksjonen" | 63 |
| 3.5 | Økt politiinnsats..... | 64 |
| 3.6 | Var politiets inngripen lovlig? | 67 |
| 3.7 | Rekruttering av barn og unge..... | 70 |
| 3.8 | Ble situasjonen bedre? | 72 |
| 3.9 | Overdoser - ambulansetrykninger..... | 74 |
| 3.10 | Trygghetsfølelse, "Plata" – Skippergata..... | 76 |
| 3.11 | Oppsummering | 80 |
| 4 | Samarbeidsforhold | 81 |
| 4.1 | Styringsgruppas funksjon..... | 83 |
| 4.2 | Oslo kommune - Oslo politidistrikt..... | 83 |
| 4.3 | Oslo kommune – organisasjonene | 86 |
| 4.4 | Politiet – organisasjonene | 89 |
| 4.5 | Samordning av private aktører – "Løfte i flokk" | 90 |
| 4.6 | Rusmiddeletaten - bydelene | 93 |
| 4.6.1 | Oppsøkende bydel | 94 |
| 4.7 | Koordineringsteamet – samarbeid mellom Politivakta på Oslo S og Ila Hybelhus..... | 94 |
| 4.8 | "Ukemøte" | 96 |
| 4.9 | Brukermedvirkning..... | 99 |
| 4.10 | Nabokonflikter | 101 |
| 4.11 | Oppsummering | 102 |
| 5 | Drøfting av måloppnåelse..... | 105 |
| 5.1 | Ble målene nådd? | 105 |
| 5.2 | Aktørenes vurdering..... | 106 |
| 5.3 | Aktørene vurdering av egen og andres innsats..... | 109 |
| 5.4 | Var målene realistiske? | 110 |
| 5.5 | Tollbugata 3 – et paradoks?..... | 113 |
| 5.6 | Politiets rolle..... | 116 |
| 5.7 | Rusmiljøet og publikum..... | 117 |

| | | |
|------------------------------|-------------------------------|------------|
| 5.8 | Individuelle planer | 119 |
| 5.9 | Framtidige utfordringer | 120 |
| 5.10 | Sluttkommentar..... | 123 |
| 5.11 | Oppsummering | 124 |
| Referanser | | 127 |
| English summary | | 131 |
| Vedlegg | | 137 |

Sammendrag

Den tiltagende elendigheten blant rusmiddelmissbrukere og den åpenlyse bruken og omsetningen av narkotika på "Plata", ble ved årtusenskiftet gjenstand for stigende bekymring i Oslo kommune, hos politiet og hos sentrale myndigheter. Dette var bakgrunnen for at en arbeidsgruppe bestående av representanter for Oslo kommune, Oslo politidistrikt og fem departementer, i januar 2003 framla en "Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum".

Det overordnede målet med Tiltaksplanen var å skape alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum med den hensikt å:

- Løse opp miljøet av rusmiddelmissbrukere i sentrum.
- Hindre den omfattende stoffomsetningen samme sted.
- Redusere rekrutteringen til miljøet.

Planen inneholdt en rekke tiltak som sammen tok sikte på å yte hjelp til rusmiddelmissbrukere og holde dem vekke fra sentrumsmiljøet. Det ble lagt opp til at politiet skulle ha en aktiv rolle med hensyn til å bistå rusmiddelmissbrukere i å få nødvendig hjelp fra sosialtjenesten. Videre ble tett samarbeid mellom ulike kommunale etater, mellom Oslo kommune og andre kommuner, mellom Oslo kommune og Oslo politidistrikt, tillagt stor vekt.

Utover statlige tilskudd fra den såkalte fattigdomsplanen, statlig tilskudd til ulike lavterskel helsetilbud og et ekstra engangs tilskudd til Oslo politidistrikt, ble Tiltaksplanen finansiert gjennom ordinære budsjettmidler.

SIRUS fikk i oppdrag fra det daværende Sosialdepartementet å evaluere planen. Datakildene har dels bestått av kvantitative data som i hovedsak kommer fra Oslo kommune, dels av kvalitative data innsamlet av SIRUS gjennom observasjon, intervjuer og lignende.

Resultater - enkelttiltak

De mange enkelttiltakene som inngikk i Tiltaksplanen ble stort sett igangsatt slik det var forutsatt. Selv om tidsrommet for planen er utløpt, fortsetter mange av tiltakene som prosjekter eller som del av ordinær drift.

- Døgninstitusjonene har tilbudt sine beboere matsservering, om enn i varierende grad. Tilbudet har naturlig nok blitt satt pris på av beboerne, men det har variert hvor mange som har benyttet seg av tilbudet. Likeledes har døgninstitusjonene tatt initiativ til ulike aktiviteter for beboerne, men deltakelsen har vært begrenset.
- Det er etablert flere såkalte "væresteder". Café Trappa på Ila Hybelhus er størst. Det serveres her mer enn 200 måltider per dag. Andre "væresteder" etablert som del av Tiltaksplanen er: Møtestedet F7, Villa Mar Sagene, Villa Mar Øst og Villa Mar Vest.
- Desentralisert utdeling av sprøyter er kommet inn i mer organiserte former.
- Tilbudet om lavterskel helsetjenester ble utvidet.
- Det er etablert forenklete rutiner for bistand til hjemsendelse av rusmiddelmissbrukere som ikke er hjemmehørende i Oslo.
- Rusmiddelmissbrukere har deltatt i ryddeaksjoner for å fjerne brukte sprøyter fra gater og parker. Det har imidlertid vært få slike aksjoner.
- Oslo kommune har kommet et stykke på vei med å "rydde opp" i bruken av useriøse og kostbare private overnattingstilbud for rusmiddelmissbrukere. De vedtatte kvalitetsavtaler omgås imidlertid ved at utleiery omdefinerer driften fra døgnovernatting til mer langsiktige leieavtaler.
- Videreformidling av rusmiddelmissbrukere som kommer inn på akutt plassene på Ila Hybelhus, Dalsbergstien Hus og Marcus Thranes Hus, er gitt spesiell prioritet.
- Det er satt i gang et særskilt prosjekt med bo-oppfølging av rusmiddelmissbrukere i treningsleiligheter/kommunale leiligheter.
- Det er satt i gang et særskilt prosjekt med sikte på å etablere individuell plan for 25 utvalgte rusmiddelmissbrukere.

Oslo kommune, ved Rusmiddeletaten, må sies å ha lagt ned et stort arbeid for å realisere de mange enkeltprosjektene i Tiltaksplanen. Tiltakene ser stort sett ut til å ha fungert positivt for den aktuelle målgruppa. Det er imidlertid ikke grunnlag for å se at planen bidro til at rusmiddelmissbrukere holdt seg mer borte fra sentrumsområdet enn tidligere. Tiltaksplanen må derfor sies å ha blitt et *supplement* mer enn et *alternativ* til sentrumsmiljøet.

"Plata-aksjonen"

Våren 2004 oppsummerte styringsgruppa at situasjonen på "Plata" hadde utviklet seg fra vondt til verre. Politiet hadde ikke lenger kontroll over situasjonen. Styringsgruppa ble derfor enig om at politiet ikke lenger skulle se gjennom fingrene med bruk og omsetning av narkotika på "Plata". Det ble lagt opp til en økt politiinnsats og tanken var at denne skulle koordineres med økt beredskap i de kommunale hjelpetiltakene. Etter først å ha blitt enige om at den økte politiinnsatsen skulle finne sted i april 2004, ble den av ulike grunner utsatt til 7. juni. Utsettelsen medførte at koordineringen med kommunen ikke ble slik det opprinnelig var planlagt.

Rusmiddelmissbrukerne forsvant fra den gamle "Plata", men etablerte seg etter kort til i Skippergata. Miljøet i Skippergata er imidlertid mindre enn hva som var tilfelle på gamle "Plata", og det settes ikke her sprøyter åpenlyst. Endringene i sentrumsmiljøet må imidlertid først og fremst sees som et resultat av den såkalte "Plata-aksjonen" og ikke som resultat av Tiltaksplanen. "Plata-aksjonen" kom i stand som en følge av at Tiltaksplanens målsetting om å oppløse miljøet av rusmiddelmissbrukere i sentrum, ikke ble oppnådd.

Politiets økte innsats ble i offentligheten gitt betegnelsen "Plata-aksjonen". Det oppsto diskusjon om hvorvidt rusmiddelmissbrukere ble jagd fra "Plata" uten grunn og om "aksjonen" var lovlig. Det ble også gitt uttrykk for frykt for at fjerning av rusmiddelmissbrukere fra "Plata" ville føre til en økning i antall overdoser, noe som ikke har vist seg å være tilfelle. Det ble videre reist tvil omkring politiets utsagn om at et stort antall unge under 18 år oppholdt seg på "Plata".

Samarbeid

Samarbeid og koordinering inngikk som bærende elementer i Tiltaksplanen. Oslo kommune og Oslo politidistrikt hadde i utgangspunktet et godt samarbeid på overordnet nivå. Gjennom tett kontakt i arbeidet med Tiltaksplanen har det gode samarbeidet utviklet seg til å bli enda bedre. Dette rapporteres fra så vel kommunens som fra politiets side. Når det gjelder samarbeid på grunnplanet, er bildet ikke like entydig, selv om også dette i all hovedsak framstår som positivt. Det synes imidlertid å ha vært noe urealistiske forventninger knyttet til i hvilken grad politiet skulle kunne bidra til at flere rusmiddelmissbrukere kom inn i behandling eller andre hjelpetiltak.

Det må også sies at kommunens og politiets samarbeid med organisasjonene i hovedsak framsto som positivt. Likevel kan det spores en viss misnøye fra så vel Kirkens Bymisjon som Frelsesarmeen, om at de etter egen oppfatning ikke ble trukket nok inn i planlegging og gjennomføring av Tiltaksplanen.

Det synes videre som om Rusmiddeletaten i begrenset grad har lyktes i å trekke bydelene inn i arbeidet med rusmiddelmissbrukere som oppholder seg i sentrum. Det var imidlertid lite konkretisert i Tiltaksplanen hvordan dette skulle skje og dette arbeidet har i liten grad blitt prioritert.

Drøfting av måloppnåelse

Det overordnede målet med å løse opp miljøet av rusmiddelmissbrukere i sentrum, kan ikke sies å være nådd. Oslo kommune har likevel gjort en betydelig innsats med hensyn til å forsterke eksisterende og etablere nye tilbud til den aktuelle gruppa av rusmiddelmissbrukere. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved i hvilken grad de oppsatte mål for Tiltaksplanen var realistiske. Sett i lys av målsettingen om å løse opp miljøet av rusmiddelmissbrukere i sentrum, må samlokalisering av kafé, sprøyteutdeling, feltpleiestasjon og sprøyterom i Tollbugata 3 sies å være et paradoks.

Selv om Oslo kommune må sies å ha gjort en betydelig innsats med hensyn til å ruste opp lavterskeltilbudet til rusmiddelmissbrukere, er ikke hjelpetilbudet godt nok. Et målrettet arbeid med større vektlegging av individuelle hjelpeinnsatser gjennom etablering av individuelle planer vil være en framtidig utfordring. Dette arbeidet må skje i et samarbeid mellom bydelene og Rusmiddeletaten.

Hvilke virkemidler og hvor store ressurser som skal tas i bruk overfor den aktuelle gruppa av rusmiddelmissbrukere, er i stor grad et politisk spørsmål. Det er rammene for rusmiddelpolitikken som gir grunnlaget for hvordan de mange problemene skal løses, så vel helse- og sosialfaglig som politifaglig.

1 Hvorfor tiltaksplan?

1.1 Innledning

Det synlige narkotikamiljøet i Oslo sentrum utviklet seg fra vondt til verre etter at det på slutten av 1990-tallet forflyttet seg til Christian Fredriks plass ved Oslo S, eller det som ble gitt betegnelsen "Plata". Oslo kommune, i samarbeid med Oslo politidistrikt og fem departementer, la ved årsskiftet 2002/2003 fram en tiltaksplan for å redusere skadevirkningen av rusmiddelmiljøet i Oslo sentrum (Oslo kommune 2003). Det overordede målet med Tiltaksplanen var å oppløse miljøet av rusmiddelmisbrukere i sentrum gjennom å gi alternativer til sentrumsmiljøet og dermed også redusere rekrutteringen. Tiltakene i planen hadde dessuten til hensikt å bidra til å bedre helsetilstanden til den aktuelle gruppen av rusmiddelmisbrukere. Tiltaksplanen inneholdt tre hovedelementer:

- I. Styrking av eksisterende tiltak
- II. Etablering av nye tiltak
- III. Etablering av samarbeidsprosjekter

Oslo kommune/Rusmiddeletaten driver en rekke omsorgsbaserte døgninstitusjoner for rusmiddelmisbrukere. Tilbud om matservering i seks av disse utgjorde det kanskje viktigste elementet i styrkingen av eksisterende tiltak. Det ble samtidig satt i gang ulike velferdstilbud ved de aktuelle institusjonene.

Oslo kommune hadde allerede satt i gang et arbeid med å redusere bruken av og heve kvaliteten på private såkalte døgnovernattingssteder. For ytterligere å styrke denne innsatsen, inngikk etablering av en ny kommunal døgninstitusjon for å redusere bydelenes etterspørsel etter døgnovernattingsplasser i Tiltaksplanen. Samtidig ble det lagt opp til intensivert oppfølging av så vel kvalitet som beboere på private døgnovernattingssteder.

Som nye tiltak i planen inngikk etablering av såkalte "væresteder", nye lavterskel helsetilbud, desentralisert sprøyteutdeling, etablering av forenklete rutiner for hjemsendelse av rusmiddelmisbrukere som ikke var bosatt i Oslo, videreformidling av rusmiddelmisbrukere som kom inn på kommunens akuttovernattingsplasser og oppfølging av klienter i botreningstiltak.

Det tredje elementet i Tiltaksplanen var ulike typer samarbeid og samarbeidsprosjekter. Dette dreide seg om videreutvikling av samarbeidet mellom Oslo kommune og Oslo politidistrikt, samarbeidet mellom Oslo kommune og organisasjoner som yter tjenester til rusmiddelmissbrukere i Oslo sentrum, samarbeid mellom Oslo kommune og andre kommuner, samt samarbeid innad i Oslo kommune mellom Rusmiddeletaten og bydelene. Tiltaksplanen i noe forkortet utgave finnes i vedlegg.

SIRUS ble gitt i oppdrag å evaluere Tiltaksplanen. Evalueringsrapporten tar sikte på å belyse følgende problemstillinger:

- I hvilken grad har de mange enkelttiltakene i planen blitt iverksatt slik Tiltaksplanen forutsatte og hvordan har disse fungert i praksis?
- Har Tiltaksplanen bidratt til økt og bedre samarbeid mellom aktuelle instanser?
- I hvilken grad har Tiltaksplanen bidratt til å oppløse rusmiddel-miljøet i Oslo sentrum?

Rapporten gir innledningsvis en kort beskrivelse av bakgrunnen for Tiltaksplanen. I kapittel 2 gis en beskrivelse og vurdering av de mange enkelttiltak i planen. Kapittel 3 drøfter den såkalte "Plata-aksjonen" som fant sted i juni 2004. I kapittel 4 gis en beskrivelse og drøfting av samarbeidsforhold og i kapittel 5 gis en drøfting av hvorvidt Tiltaksplanen kan sies å ha nådd de oppsatte mål. Rapporten søker å drøfte om og hvilken grad de enkelte delprosjekter og samarbeidstiltak kan sies å ha hatt noen form for effekt, både isolert sett og i forhold til planens overordnede målsetting.

1.2 Narkotikamiljøet i Oslo sentrum

Helt fra det "nye" narkotikaproblemet kom til Norge på midten av 1960-tallet har personer som bruker illegale narkotiske stoffer, hatt tilhold i ulike deler av Oslo sentrum. Gruppen som har tiltrukket seg mest oppmerksomhet, har gjennom årene hatt tilhold langs Karl Johan-aksen, men det har også vært andre samlingssteder i sentrum og i bydelene.

Synlige grupper av rusmiddelmissbrukere i Oslo sentrum er imidlertid ikke et fenomen som oppsto med narkotikaproblemet. Eksempelvis var strøket

Storgata/Hausmannsgate i mange år samlingssted for utslåtte alkoholmisbrukere. Ut fra at mange av hjelptilbudene til kommunen, Frelsesarmeen og Blå Kors var lokalisert i tilstøtende gater, ble området et naturlig tilholdssted for hjemløse alkoholmisbrukere. Samfunnsforskere og sosialmedisinere engasjerte seg i den offentlige debatten om hvordan situasjonen burde håndteres (Christie 1960, Johansen 1970, Stang 1972, Mathiesen 1975). Mange var også involvert i etablering av konkrete hjelpetiltak (Ramsøy et al 1971, Sundby et al 1971, Ramsøy og Semingsen 1974). Etter som årene gikk, ble imidlertid miljøet av alkoholmisbrukere i Oslo sentrum noe mindre. Kommunen etablerte omsorgsbaserte botilbud utenfor sentrumsområdet for de "gamle" alkoholmisbrukerne og de store husvilleherbergene som for eksempel mannsherberget i Christian Krohgs gate, ble avvirket. Situasjonen endret seg også etter hvert som nye narkotiske rusmidler kom i omløp. Alkoholene var ikke lenger enerådende. De yngre rusmiddelbrukerne som oppholdt seg i sentrumsområdet, brukte først og fremst illegale rusmidler. Nye samlingssteder oppsto og rekrutteringen til det tradisjonelle alkoholmiljøet ble redusert.

Det synlige narkotikamiljøet i Oslo startet ved at ungdom som begynte å eksperimentere med cannabis, inntok den nedre delen av Slottsparken i midten av 1960-årene. Ansamlingen av unge og etter hvert mer voksne, som både røykte og omsatte hasj mer eller mindre åpenlyst, ble sett på som et problem. Politiet hadde ved ulike anledninger gjort forsøk på å fjerne miljøet. En mindre gruppe ble imidlertid værende i parken til begynnelsen på 1980-tallet da politiet til slutt lyktes i å fjerne dem helt. I de foregående årene hadde eksperimenteringen med cannabis for mange gått over i problembruk og også andre narkotiske stoffer begynte å gjøre sitt inntog. I utgangspunktet ble det utøvet en viss indre justis i miljøet ved at brukere av det vi gjerne kaller "tyngre" stoffer, ble bedt om å holde seg borte fra Slottsparken. Denne indre justisen sammen med at politiet fjernet folk fra parken, førte til at det synlige narkotikamiljøet flyttet seg til området omkring Egertorget. I den grad det fremdeles var enkeltpersoner i Slottsparkenmiljøet som bare brukte cannabis mer sporadisk, forsvant disse på veien ned Karl Johan. Amfetamin, etter hvert heroin og ulike typer psykofarmaka kom dermed til å dominere misbruksbildet. Etter noen år med tilbakevendende klager fra blant annet forretningsdrivende og derav følgende intervensjoner fra politiet, forflyttet miljøet seg til området omkring Oslo domkirke. Etter noen år her, med tiltagende klager og offentlig oppmerksomhet, forflyttet misbrukerne seg så videre nedover Karl Johan til området omkring Arkaden og Oslo S for så å etablere seg på sjøsida av Oslo S, eller det som offisielt heter Christian Fredriks Plass.

Av forskjellige grunner har det synlige narkotikamiljøet i Oslo sentrum vært gjenstand for større politisk og offentlig bekymring enn hva som var tilfellet med det gamle miljøet av alkoholmisbrukere. En viktig faktor er trolig at det i utgangspunktet dreide seg om ganske unge mennesker. En annen grunn er at narkotika var et fremmed rusmiddel kulturelt sett og derfor vanskeligere å handtere for så vel samfunnet som nære omgivelser. Dette gjelder i stor grad også i dag. En tredje grunn er at så vel det estimerte antall sprøytemisbrukere som antall narkotikarelaterte dødsfall, steg dramatisk i løpet av 1990-tallet. En fjerde grunn er at mange trolig opplever ansamlinger av narkotikamisbrukere mer truende enn hva som er tilfelle med grupper av alkoholmisbrukere. Sammen utgjør dette bakgrunnen for at det gjennom de siste 40 år har vært til dels stor offentlig og politisk oppmerksomhet omkring det synlige narkotikamiljøet. Dette gjelder ikke bare i Oslo men også i andre kommuner. Temperaturen i debatten og krav om tiltak har naturlig nok vekslet, men situasjonen har i alle disse årene vært en offentlig verkebyll. Hva er adekvate hjelpe- og behandlingstiltak som kan bidra til å redusere eller helst oppløse miljøet? Hvordan skal en løse problemene med bruk og omsetning av narkotika ut fra et ordensperspektiv?

1.3 Miljøet utvikler seg til det verre

Parallelt med at misbrukerne flyttet seg fra Jernbanetorget til sjøsida av Oslo S, observerte både politiet og hjelpeapparatet bekymringsfulle endringer i situasjonen. Uteseksjonen ga vinteren 2000 en beskrivelse av et miljø som var blitt betydelig større enn det hadde vært ved de tidligere tilholdsstedene (Oslo kommune/Uteseksjonen 2000). Det ble blant annet observert et større innslag av personer med innvandrerbakgrunn og personer fra de såkalte house-miljøene. Området var dessuten tilholdssted for de tradisjonelle uteliggerne, og disse var nå også blitt en del av det samme miljøet.

Uteseksjonen beskrev også en annen iøynefallende endring. Mens omsetning og injisering av narkotika tidligere skjedde med en viss diskresjon, foregikk dette nå helt åpenlyst. For å demonstrere avstand fra bruk av narkotika hadde oppsøkerne fra Uteseksjonen vært vant med å snu seg vekk eller forlate stedet når de ble vitne til omsetning eller inntak av narkotika. Dette ble nå vanskelig hvis de i det hele tatt skulle jobbe her. At Uteseksjonens medarbeidere ikke lenger "snudde ryggen" til når de observerte omsetning og injisering av narkotika, medførte også at de i

større grad enn tidligere måtte forholde seg til overdoseproblematikken. Uteseksjonen ga bilde av et miljø som fungerte som et åpent apotek med stor omsetning av blant annet Rohypnol samt økt aggressivitet, noe som gjorde det vanskelig for de som arbeidet oppsøkende å oppholde seg på området (ibid). Uteseksjonens rapport påpekte også at det ble observert ungdom som "flørter" med miljøet. Det ble uttrykt bekymring for at de som arbeider oppsøkende, ikke klarte å fange disse opp tidlig nok.

Det kan være flere grunner til at miljøet utviklet seg til det verre da det flyttet til sjøsida av Oslo S. Selv om politiet har politipost på sentralstasjonen med kameraovervåking av området, var det likevel mindre fysisk tilstedeværelse av politi her enn ved tidligere samlingssteder. Sjøsida av Oslo S. ble oppfattet av politiet som et mer velegnet og akseptabelt oppholdssted enn der denne gruppa av rusmiddelmissbrukere tidligere hadde hatt tilhold ("*et sted må de jo være*"). Det var et område der det ikke var næringsvirksomhet utover en pøsekiosk ("Toto-bua"). Det var heller ikke i nærheten av boliger, skole eller barnehage. En annen fordel med at narkotikamiljøet oppholdt seg på sjøsida av Oslo S, var at miljøet var konsentrert og dermed relativt oversiktlig. Det var lett for så vel hjelpetjenestene og politiet å observere nye ansikter.

Det var i tida etter at miljøet etablerte seg rundt "Toto-bua", at en mot slutten av 1990-tallet begynte å omtale Christian Fredriks plass som "Plata". Betegnelsen skriver seg trolig fra Sergels torg i sentrale Stockholm som på folkemunne i Sverige går under betegnelsen "Plattan", og som i mange år har vært et sentralt samlingssted for narkotikamisbrukere i Stockholm.

Selv om betegnelsen "Plata" i norsk sammenheng først og fremst er knyttet til Christian Fredriks plass, kan det også sees på som en mer generell betegnelse på et sted der narkotikamisbrukere møtes og får være i fred for å kjøpe/bruke narkotika. Dette kan blant annet illustreres ved utsagn fra pasienter i legemiddelassistert rehabilitering (LAR) som i frustrasjon over at medpasienter bruker lokalene på LAR-senteret til diskusjoner omkring kjøp/salg av narkotika utbryter "*vi skal ikke ha noe "Plata" her*".

Synlige miljøer av rusmiddelmissbrukere i sentrale bystrøk er ikke et spesielt Oslo-fenomen. Mange norske byer opplever det samme om enn i

mindre målestokk. I en rapport til Pompidougruppen¹ gir Helge Waal en beskrivelse av tilsvarende problemer i Amsterdam, Frankfurt, Wien og Zürich (Waal 2004). Det foreligger også flere studier fra midten av 1990-tallet av såkalte "open drug scenes" i europeiske byer (Bless et al 1995, Renn & Lange 1996, Korf et al 1998).

Det ble etter hvert mye offentlig oppmerksomhet omkring miljøet på "Plata". Bekymringen økte, først og fremst i Oslo kommune og i politiet, men også blant embetsverk og politikere i regjeringsskvartalet. Miljøet var stort og svært synlig. Fra ansatte i Oslo kommune/Rusmiddeletaten og hjelpearbeidere i regi av ulike organisasjoner og politi kom det mange rapporter om dårlig helsetilstand og annen elendighet blant dem som oppholdt seg på "Plata", noe som ga grunnlag for å sette inn tiltak.

En var også redd for at miljøet kunne fungere som en rekrutteringsarena til misbrukermiljøet for ungdom fra så vel Oslo som fra andre kommuner. I tillegg representerte miljøet et ordensproblem ved at det ble begått mye kriminalitet, og det skapte utrygghet for de mange tog-, trikk- og busspassasjerer som daglig har sin gange over "Plata".

1.4 Tiltaksplanen etableres

Som et resultat av kontaktmøter mellom byrådet i Oslo og politimesteren i Oslo politidistrikt, ble det sommeren 2002 rettet en henvendelse fra daværende byråd for eldre og bydelene² til sosialministeren og justisministeren, der en ba om et møte for å drøfte forholdene. Henvendelsen førte til at det ble avholdt et møte i september 2002 mellom politisk ledelse i Justisdepartementet, Helsedepartementet³, Sosialdepartementet⁴, Barne- og familiedepartementet⁵, byrådslederen og byråden for Byrådsavdeling for eldre og bydelene⁶.

Møtet resulterte i etablering av en hurtigarbeidende arbeidsgruppe som innen 1. desember 2002 skulle foreslå tiltak som hadde til hensikt å

¹ Europarådets samarbeidsorgan for bekjempelse av narkotikaproblemer

² Nå byråd for velferd og sosial tjenester

³ Nå Helse- og omsorgsdepartementet

⁴ Nå Arbeids- og inkluderingsdepartementet

⁵ Nå Barne- og likestillingsdepartementet

⁶ Nå Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester

oppløse rusmiddelmissbrukermiljøet i Oslo sentrum for å hindre den omfattende stoffomsetningen samme sted, og redusere rekrutteringen til miljøet. Arbeidsgruppen besto av representanter fra embetsverket i Justisdepartementet, daværende Helsedepartementet, daværende Sosialdepartementet, daværende Barne- og familiedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Oslo politidistrikt og Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester.

Arbeidsgruppens mandat:

1. Foreslå en tiltaksplan for samordning av innsatsen mot rusmiljøet i Oslo sentrum.
2. Styrke samarbeidet mellom politiet og Oslo kommune, og koordinere kommunens tiltak opp mot politiets tiltak.
3. Foreslå samarbeidstiltak som skulle sikre at andre kommuner og byer tar ansvar for sine innbyggere som er i drift i Oslo sentrum, og som skulle sikre en effektiv hjemsendelse av disse til hjemkommunene.

Det var også enighet om at tiltakene:

- Skulle være aktive hjelpetilbud til den enkelte misbruker.
- Ikke måtte virke i legaliserende retning.
- Ikke måtte oppfattes, fremstå, eller ha til hensikt å renovere gatebildet.
- Fra politiets side måtte rettes mot det omfattende salget, ikke mot den enkelte misbruker.
- Skulle ha som siktemål at de ikke skulle bidra til ytterligere stigmatisering av gruppen.
- Skulle gi god oversikt over miljøene og den enkeltes hjelpebehov (Oslo kommune 2003).

Det ble sagt at dette innebar at grunnlaget for forslag til tiltak skulle ha som mål å få til en mer aktiv rehabilitering av, og omsorg for klientene, slik at de i størst mulig grad ble tilbudt meningsfylte velferdstiltak der de bor og kan oppholde seg på dagtid. Videre het det at det var påkrevd med en tydeliggjøring og innskjerping av ansvaret som ligger i bydelene.

Det overordnede målet med tiltaksplanen var å skape alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum med den hensikt å:

- Løse opp miljøet av rusmiddelmissbrukere i sentrum.
- Hindre den omfattende stoffomsetningen samme sted.
- Redusere rekrutteringen til miljøet.

Tiltaksplanen ble lagt fram i forbindelse med åpningen av Fredensborgveien bosenter i januar 2003, med tilstedeværelse av så vel byrådsleder og byråder i Oslo som statsråder fra daværende regjering.

1.5 Styringsgruppe

Tiltaksplanen ble som nevnt, utarbeidet av en arbeidsgruppe med deltagelse fra Oslo kommune, Oslo politidistrikt og fem departementer. Tiltaksplanene inngikk også i Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003-2005 (Sosialdepartementet 2002). Det ble etablert en styringsgruppe bestående av politisk ledelse i de deltagende departementer, representanter fra politisk og administrativ ledelse i Oslo kommune samt ledelsen i Oslo politidistrikt, som skulle følge planen. Det er begrenset hva som her kan sies om styringsgruppas arbeid. Dette har sin bakgrunn i at byrådsavdelingen som hadde ansvar for styringsgruppa, med enkelte unntak unnløt å invitere SIRUS som ansvarlig for evalueringen, til møtene.

1.6 Tiltaksplanens faglige og verdimessige grunnlag

Innledningsvis i Tiltaksplanen ble det pekt på at det er flere miljøer i Oslo sentrum der det foregår bruk og omsetning av illegale rusmidler. I tillegg til miljøet på "Plata" nevnes eksempelvis miljøet ved Akerselva/Nybrua med stort innslag av fremmedkulturelle og der det foregår betydelig omsetning av cannabis og piller. Rapporten "Eikaguttene: marginalisert etnisk minoritetsungdom i et marginalisert miljø i Oslo" gir en nærmere beskrivelse av denne særskilte problematikken (Kuvoame 2005). Å forhindre rekruttering av unge til sentrumsmiljøene, uavhengig av hvor disse nå måtte befinne seg, ble derfor fremhevet som en viktig del av Tiltaksplanen. Det største og mest synlige miljøet var imidlertid å finne på "Plata". Selv om det som inngikk i Tiltaksplanen var tenkt å favne rusmiddelmissbrukere i hele sentrumsområdet, var det derfor først og fremst "Plata-miljøet" som var i fokus hos både kommunen og politiet.

I planen ble det pekt på at de aktuelle sentrumsmiljøene ikke bare er arnesteder for bruk og omsetning av narkotika, men at de også representerer sosiale samlingssteder for rusmiddelmissbrukere. Det ble påpekt at mange av de som har tilhold i sentrumsmiljøene, mottar

hjelpetiltak fra Oslo kommune i form av sosialhjelp, institusjonsplass eller annet overnattingstilbud. Dette framkom også av Uteseksjonens rapport fra 2000, der det ble sagt at en blant de "klassiske" klientene som oppholdt seg på Sjosida av Oslo S, bare unntaksvis fant personer som ikke hadde vært i behandling for sitt rusmiddelmisbruk. Det ble her sagt at de fleste hadde mange behandlingsopphold og at alle hadde en, og oftest flere kontakter i hjelpeapparatet. Det samme gjaldt unge under 18 år som ble innbrakt til Barnevernsvakta. Som det ble påpekt i rapporten fra Uteseksjonen: *"Det er altså ikke fordi de ikke har fått tilbud om hjelp eller er ukjente for hjelpeapparatet at de i dag oppholder seg på, eller flørter med miljøet på Sjosida. Spørsmålet blir da heller om de har fått det riktige tilbudet; eller enda vanskeligere, hva er det riktige tilbudet?"* (Oslo kommune/Uteseksjonen 2000)

Som sosialt samlingssted og arena for bruk og omsetning av narkotika, påpekte Tiltaksplanen at et narkotikamiljø som det vi finner i Oslo sentrum, medfører et tilsig av personer som ønsker å kjøpe narkotiske stoffer. Det ble imidlertid framholdt at det ikke var grunnlag for å tro at miljøet ved Sentralstasjonen var hovedarenaen for rekruttering av unge fra Oslo som eksperimenterer med narkotika. Samtidig ble det pekt på at utenbys unge som kommer til Oslo og som er nysgjerrige på narkotikamiljøet, lettere kan tenkes å oppsøke miljøet ut fra at det er godt kjent i offentligheten. Det ble således sagt at det er alarmerende mange som med ulike motiver oppsøker misbruksmiljøene i Oslo sentrum. Det ble uttrykt bekymring for at selv om de fleste av disse ikke har kommet lenger enn at de eksperimenterer med bruk av narkotiske stoffer, gir slik kontakt økt sannsynlighet for å utvikle et mer vedvarende misbruk.

Tiltakene som omfattes av planen, tok i hovedsak utgangspunkt i at de fleste som oppholder seg over tid i miljøet av rusmiddelmisbrukere i Oslo sentrum, har dette som sin viktigste sosiale arena. Det ble understreket at mange er preget av langvarig misbruk og har store helseproblemer. Selv om det ikke ble sagt eksplisitt, framgikk det at behandling med sikte på å komme ut av misbruket for mange derfor vil være lite realistisk, i alle fall på kort sikt. Tiltakene i planen var derfor i all hovedsak innrettet mot å gi de aktuelle rusmiddelmisbrukere et bedre tilbud når det gjaldt ernæring, ulike former for helsefaglig hjelp, aktiviteter, oppfølging med sikte på en mest mulig stabil bosituasjon osv. Et viktig element i planen var også å hindre at unge fra Oslos ulike bydeler og andre kommuner fikk fotfeste i sentrumsmiljøet. Det samme gjaldt etablerte rusmiddelmisbrukere som ikke er hjemmehørende i Oslo.

Ved siden av de sosialfaglige tiltakene i regi av Oslo kommune/Rusmiddeletaten, ble politiets rolle framhevet som vesentlig. Det framgikk av planen at *"politiet i langt større grad enn tidligere skal legge til rette for å samarbeide med andre etater slik at misbrukerne først og fremst kommer inn i behandlingstiltak eller andre tiltak, basert på omsorg, støtte og bistand til å leve et mer verdig liv."* Det ble vist til Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer (2003-2005), der det ble tatt til orde for at det i større grad skal tas hensyn til de tyngst belastede misbrukerne, slik at disse kan få et bedre tilbud om behandling samtidig som tiltak med sikte på skadereduksjon bør vektlegges (Sosialdepartementet 2002). I Handlingsplanen avviste Bondevik II regjeringen en rusmiddelpolitikk som tar sikte på renovasjon. I stedet for å skjule rusmiddelproblemene ble det sagt at målet er å redusere ulike typer problemer. Overført til Tiltaksplanen for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum, ble det derfor der framholdt som viktig at det ble foretatt en hensiktsmessig rollefordeling mellom de sosial- og helsefaglige hjelpeinnsatsene og politiets oppgaver. Det ble sagt at politiet skulle oppsøke de aktuelle miljøene for å hindre ulovlig omsetning av narkotika og arbeide med sikte på å ta bakmennene. Videre ble det framhevet at politiet måtte legge stor vekt på å forebygge at de aktuelle miljøene fungerte som rekrutteringsbase for unge. Nødvendigheten av at politiet er synlig ble understreket og at politiet samordnet sine aksjoner opp mot Tiltaksplanen (Oslo kommune 2003).

I Tiltaksplanen ble det sagt et den var basert på en helhetlig tilnærming, at det måtte være nær sammenheng mellom tiltakene og at ansvarsfordelingen måtte være så klar at ingen skulle falle mellom to stoler. Bredden i tiltakene ble sagt å representere de nødvendige alternativer til rusmiljøet i Oslo sentrum, og at tiltak som skulle forhindre rekruttering av unge, ville ha særlig høy prioritet.

1.7 Oslo kommune – hvem gjør hva?

Oslo kommune har et parlamentarisk styringssystem med et byråd og en byrådsleder. Hver byråd er politisk leder av en byrådsavdeling. Disse kan best sammenlignes med departementer. Byrådsavdelingene ledes administrativt av en kommunaldirektør, og skal følge opp og føre tilsyn med tjenesteproduksjonen og forvaltningen i kommunens etater og bedrifter.

Ansvar for å yte tjenester til Oslos befolkning er delt mellom de 15 bydeler og byrådsavdelingene. Når det gjelder helse- og sosialtjenester har de 15 bydelene stort sett ansvar for førstelinjetjenester, mens Byrådsavdeling for velferd og sosiale saker har ansvar for ulike typer byomfattende tjenester til særskilte grupper. For hjelpetiltak og tjenester til rusmiddelmissbrukere vil dette si at bydelene har et generelt ansvar for tjenester som økonomisk sosialhjelp, primærhelsetjeneste, hjelp til bolig osv. Byrådsavdelingen for velferd og sosiale tjenester har gjennom en egen etat, Rusmiddeletaten, ansvar for byomfattende tilbud til rusmiddelmissbrukere over 18 år. Dette består av ulike typer døgninstitusjoner, som omsorgsinstitusjoner, rehabiliteringsinstitusjoner og lavterskel overnattingstilbud. I tillegg kjøper Rusmiddeletaten plasser hos private leverandører. Til sammen disponerer Rusmiddeletaten over 700 sengeplasser for rusmiddelmissbrukere. Videre driver Rusmiddeletaten lavterskel helsetilbud (feltpleiestasjoner), sprøyteutdeling, prøveordning med sprøyterom, oppsøkende tjenester (Utesekjonen, Oppsøkende og koordinerende tjeneste (OKT)), såkalte "væresteder", aktivitetshus osv. Rusmiddeletaten har også egne polikliniske tiltak som avlaster bydelene med hensyn til det kommunale ansvaret for oppfølging av pasienter i legemiddelassistert rehabilitering (LAR).

Tidligere hadde Rusmiddeletaten også ansvar for behandling av rusmiddelmissbrukere i Oslo (den daværende fylkeskommunale 2. linjetjenesten). Etter rusreformen som trådte i kraft 1. januar 2004, ble imidlertid behandling for rusmiddelmissbruk et ansvar for den statlige spesialisthelsetjenesten og behandlingseenhetene som før ble forvaltet av Oslo kommune, er overført til staten v/Helse Øst RHF.

Innad i Oslo kommune er det først og fremst Rusmiddeletaten som har hatt det operative ansvaret for gjennomføringen av Tiltaksplanen.

1.8 Økonomi

Tiltaksplanen bygger på forsterkning av allerede eksisterende, og etablering av nye tiltak i regi av Oslo kommune og forsterket innsats fra Oslo politidistrikt. Utover ordinære budsjettmidler har kommunen i årene 2003, 2004 og 2005 fått et årlig tilskudd fra staten på fem millioner kroner fra den såkalte fattigdomsplanen. Oslo kommune mottar også årlige statlige tilskudd til lavterskel helsetjenester, sprøyteutdeling, prøveordning med sprøyterom osv.

Utover en ekstrabevilgning på fire millioner kroner for å følge opp Tiltaksplanen i 2003 har innsatsen fra Oslo politidistrikt gått over ordinære budsjettmidler. De ekstraordinære midlene ble brukt til målrettede innsatser for å hindre rekruttering av barn og unge, aksjoner mot selgere av narkotika på "Plata", aksjoner mot bæring av kniv og skytevåpen, videoovervåking ved Politiposten ved Oslo S, osv (Oslo politidistrikt 2002).

1.9 Evalueringsoppdraget – tilnærming og datakilder

Med hensyn til evaluering av Tiltaksplanen ble det sagt at:

"Tiltaksplanens initiativ og effekten av disse må evalueres opp mot det pålagte mandat. Selv om innføringen av et systematisk og nitid rapporteringssystem forventes å innfri en del evalueringsmål, bør andre former for evalueringsmetoder inngå som supplementer.

Det foreslås derfor at evaluering av tiltakene foretas av en ekstern instans som har spisskompetanse på de særskilte problemområdene som omfattes av Tiltaksplanen. Evalueringsarbeidet bør settes i gang så raskt som mulig slik at effekten av tiltakene kan måles underveis i prosessen. Dette vil kunne avdekke hva som virker godt, og hvilke tiltak som må revideres etter en utprøvningsperiode. Det foreslås at evalueringsmetodene skal representere kvalitative tilnærminger til brukerne av tiltakene.

En grundig evaluering av Tiltaksplanens forventede effekter satt opp mot faktisk oppnådde resultater er spesielt viktig med tanke på den modellnytt planen vil ha i forhold til andre byer i landet. Selv om Oslo har helt spesielle storbyproblemer, vil en rekke av de utfordringer Tiltaksplanen retter seg mot også ha gyldighet for andre byer. En kvalitativt god evaluering vil derfor bidra til at planen kan tjene som en rettesnor for disse byene i deres tilnærming til rusmiddelproblemer."

Det daværende Sosialdepartementet ga SIRUS i oppdrag å foreta evalueringen (Sosialdepartementet 2003). Bakgrunnen for at det var departementet og ikke Oslo kommune som ble oppdragsgiver for evalueringen, må sees som en følge av at Sosialdepartementet som SIRUS daværende eier, var ett av de fem nevnte departementene som sammen med Oslo kommune og Oslo politidistrikt sto ansvarlige for Tiltaksplanen. En mulig overføringsverdi til andre bykommuner med tilsvarende problemer (om enn i mindre målestokk) spilte også inn.

Tiltaksplanen var mangfoldig og besto av en rekke enkelt-tiltak rettet mot den aktuelle klientgruppa. Som allerede nevnt, dreide det seg dels om forsterking av allerede eksisterende, dels om nye tiltak. Planen begrenset seg imidlertid ikke til konkrete hjelpetiltak. Den understreket også viktigheten av etablering og videreutvikling av samarbeidsformer og samarbeidsrutiner. Dette gjelder både samarbeid mellom ulike instanser/etater innad i Oslo kommune, samarbeid mellom Oslo kommune og de aktuelle deler av Oslo politidistrikt, og samarbeid mellom Oslo kommune og andre kommuner.

Datakildene som ligger til grunn for evalueringen er derfor tilsvarende mangfoldige. Når det gjelder kvantitative data, er disse i all hovedsak basert på registreringer fra aktuelle tiltak i regi av Oslo kommune, Rusmiddeletaten. Selv om registreringen ikke er så fullstendig som en kunne ønske, har de aktuelle omsorgs-/rehabiliteringsinstitusjonene til en viss grad ført oversikter over hvor mange som har benyttet tilbud om matservering og lignende. Likeledes registrerer "værestedene" antall besøkende. Prosjekt hjemreise registrerer hvor mange som får økonomisk støtte til hjemreise til bostedskommune osv.

Fra politiet foreligger data om antall bortvisninger fra sentrumsmiljøet, antall unge under 18 som er kontrollert og hvor det er sendt bekymringsmelding til barnevernet. Videre har vi informasjon fra politiet om registrert kriminalitet i et avgrenset sentrumsområde i perioder før/etter juni 2004 (tidspunktet for den såkalte "Plata-aksjonen", se kapittel 3). Vi har informasjon om antall utrykninger fra ambulansetjenesten ved overdoser, besøkstall fra Bymisjonens kafé Møtstedet i Skippergata. Vi har selv foretatt systematiske "telling" over antall misbrukere på "Plata" i tidsrommet fra oktober 2003 – mai 2004, og i Skippergata i tidsrommet fra juni 2004 – desember 2005. Videre har vi foretatt en spørreskjemaundersøkelse blant beboere på sju av Rusmiddeletatens omsorgsinstitusjoner om bruk av og synspunkter på ulike tjenester i regi av Oslo kommune/Rusmiddeletaten og situasjonen i Skippergata.

Av kvalitative datakilder har vi foretatt observasjon gjennom deltakelse i ulike typer samarbeidsmøter. Vi har foretatt intervjuer med direktøren i Rusmiddeletaten/Oslo kommune, leder ved Grønland politistasjon, en representant for generalsekretariatet i Kirkens Bymisjon i Oslo og leder av Frelsesarmeens tiltak for rusmiddelmissbrukere i Oslo. Bymisjonen og Frelsesarmeen er begge viktige private aktører med hensyn til å yte ulike

lavterskeltjenester til rusmiddelmissbrukere i sentrumsmiljøene. Når vi i rapporten henviser til uttalelser og sitater fra henholdsvis Rusmiddeletaten, politiet, Kirkens Bymisjon og Frelsesarmeen, skriver disse seg fra intervjuene. Vi har hatt seks fokusgruppeintervjuer med rusmiddelmissbrukere som holder til i Oslo sentrum, om hvordan de vurderte/vurderer situasjonen på "Plata"/Skippergata og hvordan den ble/blir handtert av politiet. Videre har vi deltatt i aksjoner med rydding av sprøyter og såkalte "brukerhøringer" i regi av Rusmiddeletaten. Vi har deltatt i patruljer sammen med Uteseksjonen, Oppsøkende og koordinerende tjeneste (OKT) og politiet. Vi har vært til stede ved Politiposten ved Oslo S og sett hvordan arbeidet med videoovervåking foregår. Vi har også besøkt de ulike institusjonene som fikk forsterket velferdstilbud, det nyetablerte Fredensborgveien bosenter og "værestedene" der det ble satt i gang matservering og andre velferdstilbud.

1.10 Oppsummering

Den tiltagende elendigheten blant rusmiddelmissbrukere på "Plata" ved Oslo S i tillegg til den åpenlyse bruken og omsetningen av narkotika ga grunnlag for stor bekymring. En arbeidsgruppe bestående av representanter for Oslo kommune, Oslo politidistrikt og fem departementer framla i januar 2003 en "Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum".

Planen inneholdt en rekke tiltak i og utenfor institusjon med sikte på å yte hjelp til rusmiddelmissbrukere og holde dem vekk fra sentrumsmiljøet. Det ble lagt opp til at politiet skulle ha en aktiv rolle med hensyn til å bistå rusmiddelmissbrukere i å få nødvendig hjelp fra sosialtjenesten. Tett samarbeid mellom ulike kommunale etater, mellom Oslo kommune og andre kommuner, mellom Oslo kommune og Oslo politidistrikt ble tillagt stor vekt. Utover statlige tilskudd fra den såkalte fattigdomsplanen, statlig tilskudd til ulike lavterskel helsetilbud og et ekstra engangs tilskudd til Oslo politidistrikt, ble Tiltaksplanen finansiert gjennom ordinære budsjettmidler. SIRUS fikk i oppdrag fra det daværende Sosialdepartementet å evaluere planen.

2 Enkeltprosjektene - hvordan har det gått?

2.1 Tiltak i institusjon

2.1.1 Tilbud om matservering

Lavterskelinstitusjoner i regi av Oslo kommune har i begrenset grad hatt tilbud om matservering. I utgangspunktet var det ment at beboerne selv skulle sørge for å kjøpe inn og tilberede egen mat, og at trygd og sosialpenger skulle dekke utgiftene. Oslo kommune så det derfor ikke som sin oppgave å ta ansvar for og finansiere måltider i disse institusjonene. Bakgrunnen for at man likevel innførte tilbud om matservering, var todelt. På den ene siden må matserveringen sees på som en erkjennelse av at beboerne i begrenset grad benyttet egne penger til å kjøpe mat, og at ernærings situasjonen blant mange av rusmiddelmissbrukerne utviklet seg i negativ retning. En viktig målsetting med å tilby måltider har derfor vært å sikre bedre ernæring for beboerne. Tilbudet om matservering hadde også som formål å bidra til å holde beboerne vekk fra sentrumsmiljøet. Matserveringen var ment å gi bedre mulighet for kontakt både beboerne imellom og mellom ansatte og beboere, slik at det ble mer attraktivt å "holde seg på huset" enn å dra til sentrum.

I forbindelse med Tiltaksplanen fikk syv lavterskel- og rehabiliteringsinstitusjoner tilført økonomiske midler til igangsetting av permanent mattilbud (Thereses Hus, Kvinnetiltaket Bryn, Sagene rehabiliteringssenter⁷, Bjørnerud rehabiliteringssenter, Marcus Thranes Hus, Dalsbergstien Hus og Ila Hybelhus). Til sammen har de nevnte institusjonene 227 døgnplasser. I tillegg tilbyr Fredensborgveien bosenter, som drives av bydel St. Hanshaugen, mat ved sitt "værested". Ved Ila Hybelhus startet matserveringen inne i selve institusjonen, men da "værestedet Café Trappa" åpnet i underetasjen, ble all matservering flyttet dit. Matserveringen i "værestedene" diskuteres separat.

Den enkelte institusjon har selv utformet mattilbudet, slik at det er variasjoner både i hva slags mat som serveres og hvor ofte det tilbys måltider. Alle har imidlertid lagt opp til minst ett måltid pr. dag bestående av brødmat, pålegg og drikke. Flere av institusjonene har middagstilbud en

⁷ Driften ved Sagene Rehabiliteringssenter ble avviklet i 2004.

eller flere dager pr. uke, og ved fødselsdager og høytider tilbys det ofte noe ekstra. Brødmåltidene er gratis. Der hvor det også serveres middag, praktiseres det noen steder en viss egenbetaling. Dette gjelder eksempelvis Bjørnerud rehabiliteringssenter og Fredensborgveien bosenter, som begge har en målsetning om at beboerne skal komme seg videre til andre boformer hvor de i større grad må klare seg selv.

Tabell 1. Antall måltider servert i ulike institusjoner

| Institusjon | 2003 | | 2004 | | 2005 (per okt) | |
|------------------------|--------|--------|--------|--------|----------------|--------|
| | Totalt | Pr dag | Totalt | Pr dag | Totalt | Pr dag |
| Bjørnerud ⁸ | 2 880 | 8 | - | - | 3 240 | 9 |
| Dalsbergstien | 6 935 | 19 | 9 125 | 25 | 7 500 | 25 |
| Ila ⁹ | 12 775 | 35 | - | - | - | - |
| Marc Thrane | 2 952 | 12 | 5 400 | 15 | 5 700 | 19 |
| Bryn | 2 856 | 7 | 3 264 | 8 | 2 040 | 5 |

Kilde: Rusmiddeletaten

Selv om registreringsrutinene ikke har vært like gode gjennom hele tidsrommet ved alle institusjonene, gir de likevel et inntrykk av utviklingen. Av tabellen ser vi at institusjonene har hatt en økning i antall serverte måltider fra 2003 til 2005, med unntak av Kvinnetiltaket Bryn. Årsaken til nedgangen på Bryn henger sammen med en lavere beleggsprosent i 2005 sammenliknet med årene 2003 og 2004. Thereses Hus har ikke tallført antall måltider servert, da matserveringen der foregår mindre systematisk enn ved de andre institusjonene. Dette fordi det er en korttidsinstitusjon med bare 12 plasser, og behovet og muligheten for fleksibilitet er derfor større.

Ansatte ved institusjonene gir uttrykk for at beboerne setter stor pris på tilbudet om matservering, men at ujevn døgnrytme og en lite forutsigbar tilværelse gjør at oppmøte likevel i snitt kan bli relativt lavt. Som en del av evalueringen gjennomførte SIRUS en begrenset spørreskjemaundersøkelse blant 128 beboere ved sju institusjoner (56 prosent av de som bodde der på det aktuelle tidspunkt). Her svarte det store flertallet (82 prosent) at de benyttet seg av tilbudet om matservering. Vi har imidlertid

⁸ Registreringer for 2004 mangler.

⁹ Matserveringen flyttet til Café Trappa fra 2004

ikke informasjon om hvor ofte de hadde inntatt måltider servert av institusjonen.

Det foreligger ikke informasjon om hvorvidt beboerne som resultat av mattilbudet i større grad enn tidligere, oppholder seg på sine respektive institusjoner. De ansatte rapporterer imidlertid at matservering virker som et beroligende element og bidrar til å gjøre hverdagen mindre hektisk. Beboerne gir inntrykk av at de har forbedret kostvanene sine, noen har gått opp i vekt, de føler seg i bedre form og har fått bedre struktur på hverdagen. Da mange av beboerne har en døgnrytme der de sover lenge om formiddagen, tilsier erfaring at flere benytter seg av matserveringen når den foregår om ettermiddagen enn når den legges til frokost/formiddag. Bjørnerud rehabiliteringssenter er den eneste institusjonen som har tidlig frokost (8.30-10.00), noe de ansatte mener bidrar til at folk kommer seg opp om morgenen og klarer å møte til avtaler på offentlige kontorer. Bjørnerud rehabiliteringssenter har som nevnt en noe høyere "terskel" for fungering enn andre institusjoner, og det stilles større krav til beboernes egeninnsats i forhold til "å komme seg videre". Andre institusjoner har tilpasset tidspunkt for matservering etter hentetider for metadon.

2.1.2 Aktivitetstilbud

Sommeren 2003 fordelte Rusmiddeletaten økonomiske midler til aktivitetstiltak ved døgninstitusjonene for å bidra til at beboerne oppholdt seg mindre på "Plata". Pengene kom fra den statlige fattigdomsplanen.

Aktivitetsmidlene ble benyttet til innkjøp av ulike typer utstyr og arrangementer. Kvinnetiltaket Bryn benyttet eksempelvis midlene til besøk på Tusenfryd, innkjøp av utemøblement, cricketspill og arrangement av grillkvelder. Marcus Thranes Hus gikk til innkjøp av fjernsyn og videospiller, noe som ble svært populært blant beboerne. Hvordan pengene skulle benyttes ved Bjørnerud rehabiliteringssenter ble avgjort på beboermøte etter omfattende diskusjoner. Aktivitetsmidlene ble her benyttet til å sette i stand et biljardbord de hadde fått gratis, innkjøp av DVD-spiller, båtturer, fiskeutstyr, lørdagskos med leie av film, biljardkøer og kaffetrakter.

Det er naturlig nok ikke mulig å måle noen konkret effekt av aktivitetstiltakene. Institusjonene har i liten grad registrert hvor mange som deltok ved konkrete arrangementer. Det er derfor vanskelig å fastslå

om og i hvor stor grad tiltakene har vært et alternativ til å oppholde seg i sentrumsmiljøene. De ansatte rapporterer at det generelt er vanskelig å få beboerne til å delta på aktiviteter til tross for aktiv informasjonsvirksomhet. Det rapporteres at det er lettere å få beboerne med når det dreier seg om arrangementer "på huset" enn når det er aktiviteter utenfor. De som har deltatt i aktivitetene eller benyttet seg av innkjøpt materiell, har imidlertid gitt uttrykk for at de er fornøyd med at det ble tilbudt noe ekstra. Aktivitetsmidlene kom også som et kjærkomment tilskudd til driften ved den enkelte institusjon i en tid med nedskjæringer og innkjøpsstopp.

Aktivitetstilbudet har etter hvert blitt inkorporert i de såkalte "værestedene" som har åpnet i jevn takt i perioden 2003-2005. I beskrivelsene av "værestedene" gjøres det nærmere rede for hvilke aktiviteter som her tilbys.

2.2 "Værestedene"

Etablering av de såkalte "værestedene" inngår som en vesentlig del av Tiltaksplanen. Betegnelsen er hentet fra Danmark og på nettstedet til Landsforeningen af væresteder i Danmark gis følgende beskrivelse av hva et "værested" skal være:

"Et værested er for mennesker, der er eller har været afhængige af stoffer eller alkohol. Eller de er på anden vis socialt udsatte. Måske er værestedet det eneste sted at gå hen. Værestedet er et sted at være i fred, at være sig selv og ikke mindst sammen med andre. Og sammen om noget: en samtale, et måltid mad, en udflugt, et spil, afklaring på et problem eller måske ønsket om at tage forandrende skridt i livet. Værestedet giver på en gang både rum, muligheder og ansvar til den enkelte. Alle bliver set og taget alvorligt som mennesker, uden der moraliseres, og alle er i princippet velkomne. Her er ikke løftede pegefingre, men andre skal respekteres, og stedets regler skal overholdes: Ingen vold, kriminalitet eller - i hovedregelen - indtagelse af stoffer eller alkohol (det sidste er der enkelte undtagelser for på nogle få aktive steder" (www.vaersteder.dk)).

"Væresteder" framstilles i Tiltaksplanen som en ny form for tilbud i Norge, noe som ikke kan sies å være helt i samsvar med virkeligheten. Organisasjoner som Frelsesarmeen og Blå Kors har eksempelvis drevet ulike dagtilbud i form av kaféer, dagsenter og lignende for rusmiddelmissbrukere i årtier. Selv om dette ikke er blitt kalt "væresteder" er det vanskelig å se hva som er den store forskjellen. I perioder på 1970-

og 80 tallet ble det imidlertid sett på som uheldig å samle rusmiddelmissbrukere på denne måten på dagtid, og tilbudene ble dermed sett på som negative sosialfaglig sett. Mens Uteseksjonens dagsenter hadde tilhold i det nåværende Blitz-huset, ble det eksempelvis ansett som et problem at det langt på vei fungerte som "varmestue". Dette ble blant annet brukt som argument for å flytte Uteseksjonen til andre lokaler lengre fra sentrum. Det er også sett på som et problem at de spesialiserte metadonpoliklinikkene i Oslo til tider har fungert som "varmestuer". Selv om de sistnevnte ikke er helt sammenlignbart med det som i dag går under betegnelsen "værested", må en likevel kunne si at det har vært skiftende oppfatninger om hvorvidt det sosialfaglig kan forsvares å samle mange rusmiddelmissbrukere på et sted på dagtid. I intervju med SIRUS høsten 2005 sier eksempelvis Frelsesarmeen følgende om Tiltaksplanens vekt på "væresteder":

"Nå har jo vi lange tradisjoner på å drive slike "væresteder" som vi har gjort i mange år, og Oslo kommune har vært i mot det i mange år fordi de mente det var ufaglig. Så sent som i 1982 mente de at Urtegata burde legges ned for det var en opprettholdelse av rusmiljøene å drive sånne "væresteder". Nå driver de jo "værestedene" selv, så vi opplever på mange måter at kommunen kommer litt etter."

Så langt er forskjellen mellom nye og gamle typer "væresteder" ikke åpenbar. Stor grad av brukermedvirkning framstår imidlertid som sentralt i dagens "væresteder". Brukerne av den nye type "væresteder" forventes å være mer aktive enn hva som har vært tilfelle ved de gamle varmestuene. I et notat fra Rusmiddelstatens kompetansesenter sies det at foruten aktiv brukermedvirkning er også bruken av frivillige og ulike typer fagfolk viktig i utviklingen av "væresteder" (Oslo kommune/Rusmiddelstatens kompetansesenter 2004). Det sies her at:

"Nære relasjoner, matservering, et lite miljø, tid til dialog og sosialt samvær uten forpliktende oppmøte er sentrale begrep for drift og innhold. Det er viktig at "værestedene" ikke inngår i andres hjelpefunksjon, men i stedet har tilstrekkelig informasjon om hva de andre i hjelpeapparatet skal og kan gjøre. Viktige egenskaper hos de ansatte er omsorg, tillit, trygghet, evne til å tenke annerledes sosialfaglig arbeid og ikke være for mye resultatorientert" (ibid).

I forbindelse med Tiltaksplanen var det ønske om en generell styrking av tilbudet til rusmiddelmissbrukere, ut fra antagelsen om at en viktig grunn til at rusmiddelmissbrukere oppholder seg i Oslo sentrum, er et udekket sosialt behov. "Væresteder" ble derfor sett på som mulige tiltak for å gi

rusmiddelmissbrukere tilbud om sosiale møtesteder utenom sentrums- miljøene. De nye "værestedene" som ble etablert i regi av Oslo kommune, Café Trappa på Ila, Møtestedet F7 ved Fredensborgveien bosenter, Ressurscenteret i Kjøllberggata og de såkalte Villa Marene (dagtilbud til pasienter i legemiddelassistert rehabilitering) inngikk alle som del av Tiltaksplanen. Aktiviteten på enkelte av "værestedene" vil bli nærmere omtalt i det følgende. Kirkens Bymisjon hadde allerede før Tiltaksplanen åpnet sin kafé Møtestedet i Tollbugata 3. Maritakaféen som også er et møtested for rusmiddelmissbrukere i regi av pinsebevegelsen, holder til i samme området

2.2.1 Møtestedet F7

Møtestedet F7 er lokalisert i Fredensborg bosenter og åpnet 21. mai 2003. Det er et "værested" for nåværende og tidligere beboere på bosenteret. Grunnen til at tilbudet ikke er åpent for alle, er at besøkende må gå gjennom selve bosenteret før de kommer til lokalet der Møtestedet befinner seg. Ut fra tanken om å bidra til en viss stabilitet, gis imidlertid også tidligere beboere adgang. I gjennomsnitt har Møtestedet F7 hatt 15-20 besøk per dag. Sett i lys av at Fredensborg bosenter har 67 døgnplasser og at også tidligere beboere har adgang til møtestedet, må dette sies å være et relativt beskjedent besøk.

Det foreligger planer om å åpne Møtestedet F7 også for folk utenfra, men det må først bygges nytt inngangsparti noe som planlegges gjort i løpet av 2006. Det har imidlertid vært uttrykt en viss skepsis fra ansatte vedrørende åpning av tilbudet for "ikke-beboere", da dette vil kunne bidra til å gjøre situasjonen mer ustabil.

Fredensborg bosenter retter seg mot bostedsløse generelt, men så godt som alle beboerne misbruker rusmidler. Institusjonen er et botilbud hvor de som tas inn skal vise boevne for så å kunne komme videre til annen bolig. Et dilemma knyttet til matserving er at det kan medføre at beboerne ikke selv lager seg mat, og at man derfor ikke vet om de faktisk er i stand til å greie det selv. I tillegg til matserving er arbeidet på Møtestedet F7 innrettet mot å få brukerne inn i mer permanent bolig og i ulike former for beskjeftigelse. Møtestedet F7 har fått prosjektmidler fra Opptrappingsplanen for Psykisk Helse og er i ferd med å videreutvikle innholdet i tilbudet.

2.2.2 Café Trappa

Café Trappa er lokalisert på gateplan i Ila Hybelhus på Aleksander Kiellands Plass og åpnet i desember 2003. Kaféen er åpen alle ukens syv dager. Målgruppen er aktive rusmiddelmisbrukere i Oslo over 18 år. Alle tilbud er gratis. Det er hovedsakelig menn som bruker tilbudet, noe som må antas å ha sammenheng med at det nesten bare er menn som bor på Ila Hybelhus. Som det framgår av tabell 2 serveres det et stort antall måltider per dag. De ansvarlige for kaféen gir uttrykk for at kapasiteten er sprengt.

Tabell 2. Antall måltider servert på Café Trappa

| | Per dag |
|------|---------|
| 2003 | 108 |
| 2004 | 214 |
| 2005 | 213 |

Kilde: Rusmiddeletaten

Café Trappa har også aktivitetstilbud som musikkrom, datarom, husgruppe, filmgruppe, laging av avis og vedlikehold av et fyr som er stilt til disposisjon (Tvistein Fyr). Det er mulighet for både dusj og klesvask. Det er også åpnet en egen såkalt feltpleiestasjon (lavterskel helsetilbud) i tillegg til den som allerede er lokalisert inne på Ila Hybelhus.

Våren 2005 bisto SIRUS Café Trappa med å gjennomføre en undersøkelse blant brukerne av kaféen. Bakgrunnen var at stort besøk førte til en anstrengt økonomisk situasjon, som førte til at de ansatte så seg nødt til å prioritere matservering framfor andre aktiviteter. En ønsket derfor å få informasjon om hvordan brukerne vektla servering av mat i forhold til ulike former for aktiviteter. Vi intervjuet 38 personer i kaféen, og resultatet var entydig: mattilbudet var den klart viktigste grunnen til at de oppsøkte Café Trappa. Mange tilla også det sosial aspektet vekt, og ga uttrykk for at de hadde bedret sitt sosiale nettverk gjennom besøkene på kaféen. Relativt få (1/5) rapporterte at de hadde benyttet seg av aktivitetstilbudene, men det store flertall uttrykte tilfredshet med de tilbudene som ble gitt. Det var et ønske om forlenget åpningstid for kaféen i helgene. Dersom det ikke ble tilført nye midler, ønsket 4/5 av dem vi intervjuet, å prioritere mattilbudet framfor andre aktiviteter. Intervjuundersøkelsen omfattet relativt få brukere av kaféen. Det viste seg

vanskelig praktisk sett å gjennomføre intervjuene i en situasjon der folk hovedsakelig kom for å spise. Mange ønsket ikke forstyrrelser under måltidet, og forsvant så snart maten var fortært.

Det kan se ut til at det er et misforhold mellom ansatte og brukere med hensyn til hva de ønsker at Café Trappa skal være. De ansvarlige var lite tilfreds med at mesteparten av tida gikk med til matlaging, slik at det ble liten tid til å drive miljøarbeid gjennom aktivitetstilbud og samvær med brukerne. Det er ikke vanskelig å forstå at sosialfaglig ansatte finner det lite tilfredsstillende å begrense sin aktivitet til å være kjøkkenpersonale når de også har annen kompetanse som de ser muligheten for å benytte til beste for klientene.

Det vil være galt å tolke brukerundersøkelsen ved Café Trappa dit hen at aktivitetstilbudet og de ansattes bestrebelse på å bidra til positiv endring hos brukerne er fånyttet, selv om klientene gir uttrykk for at de ser aktivitetstilbudet som mindre viktig sammenliknet med matservering. Brukerne som benytter seg av aktivitetstilbudene, må antas å ha hatt glede av disse. Det at rusmiddelmissbrukere som oppsøker kaféen gis tilbud om aktiviteter i tillegg til mat, gir signaler om at de har interesser og muligheter utover sitt misbruk av rusmidler. Det kan imidlertid ikke sies å være uventet at de som besøker kaféen prioriterer god mat framfor aktiviteter. Slik vil det vel være for de fleste av oss hvis vi blir stilt overfor en situasjon der vi må velge.

Café Trappa støttes av ulike private aktører, som: Coop kaffe, Fiskehallen A/S, Jøtul A/S, Hyttebutikken A/S, Foto Knudsen og Lions, som alle har gitt/gir bidrag i form av gratis produkter til "værestedet".

Senhøsten 2005 oppsto en viss usikkerhet knyttet til Café Trappas videre drift, grunnet klager fra naboene. Det viste seg at Oslo kommune-/Rusmiddeletaten bare hadde søkt om å holde stedet åpent for institusjonens egne beboere, mens den i praksis har holdt åpent for alle som ønsket å bruke tilbudet. Rusmiddeletaten sendte en ny søknad til Plan- og bygningsetaten ved årsskiftet, der det søkes om at kaféen også skal kunne holdes åpen for folk som ikke bor på Ila Hybelhus. I og med at mange bare bor der i korte perioder, vil det uansett være et definisjonsspørsmål hvem som "tilhører" Ila Hybelhus. Bakgrunnen for konflikten mellom Café Trappa og naboene diskuteres nærmere i avsnitt 4.10.

2.2.3 Villa Mar, Sagene

Villa Mar, Sagene åpnet 29. oktober 2004. Målgruppen er pasienter i legemiddelassistert behandling (LAR) hjemmehørende i bydelene Sagene og Nordre Aker. De som ønsker det kan her hente metadon eller Subutex, i tillegg til å innta måltider og delta i aktiviteter som hagearbeid, lese aviser, internett, sy, tegne osv. Det arrangeres også aktiviteter utenfor huset, for eksempel fotballkamper, badeturer og kino. Lunsjen er dagens samlingspunkt.

Når det gjelder brukervedvirkning bestreber de ansatte seg på dialog med brukerne om det meste som angår driften. Brukerne har således selv vært med på å utforme hva tilbudet skal innholde. I utgangspunktet var Villa Mar Sagene tenkt å være et tilbud for pasienter som klarte seg mindre bra i LAR, men det er stort sett "oppegående" folk som bruker huset. Målsettingen er at brukerne skal føle tilhørighet og eierskap til stedet, og at de tar med seg familie, venner og kjærester på besøk. Selv om det er få regler, bestreber de ansatte seg på at ingen skal være synlig beruset i huset og at "ruspraten" blir begrenset. Villa Mar Sagene har hatt et gjennomsnittlig besøk per dag på 20-30 brukere. Det rapporteres om uutnyttet kapasitet, slik at tilbudet kan romme flere brukere.

2.2.4 Nye kommunale "væresteder"- aktivitetshus

Ressurssenteret/ Villa Mar Øst i Kjøllberggata åpnet 15. august 2005. Brukervedvirkning har stått i fokus gjennom hele planleggingsfasen, og brukerne har vært med på intervju og ansettelse av daglig leder. Brukerinnflytelse står også sentralt i den videre driften, og senteret tar mål av seg til å bli et kompetansesenter i brukervedvirkning. I åpningsbrosjyren fra Ressurssenteret henvises det til den danske værestedstanken og at:

"Værestedet skal være et beskyttelsesrom, et fristed fra gata og fra behandlere og myndighetspersoner. Men også døråpner for nye muligheter for den enkelte. Som brobygger mellom forskjellige aktører i samfunnet og det enkelte menneske".

Senteret har egen avisredaksjon, og planlegger etter hvert å drive rådgivning, kafé og atelier i lokalene. Ressurssenteret Villa Mar Øst følger opp pasienter i LAR bosatt i bydel Gamle Oslo og som ønsker å komme i aktivitet.

Villa Mar Vest retter seg mot pasienter i LAR bosatt i de vestlige bydeler og åpnet i Bygdøy Allé i desember 2005. Det skal i tillegg omfatte et værested for andre enn pasienter i LAR.

2.2.5 "Værestedenes" økonomi

Økonomien knyttet til "værestedene" er et problemområde, både for Rusmiddeletaten som for de ansvarlige for det enkelte "værestedet". Hvor mange "væresteder" skal det opprettes og hvilken standard skal hvert av dem ha? Kommunen bevilget 6 millioner kroner til nye "væresteder" i regi av Rusmiddeletaten i 2005, som Villa Mar Sagene, Ressurscenteret/Villa Mar Øst i Kjølerberggata og Villa Mar Vest i Bygdøy allé.

Café Trappa på Ila inngår i Rusmiddeletatens ordinære budsjett. Det viste seg her at driften ble for kostbar i forhold til de midlene en hadde til disposisjon, og åpningstiden måtte derfor innskrenkes. Besøktallet fortsatte imidlertid å stige og som allerede nevnt, resulterte det i at miljøarbeidet måtte nedprioriteres. Med videre økonomiske rammer er det åpenbart at virksomheten ved Café Trappa kunne utvides. Både kunne åpningstiden vært lengre og de ansatte kunne arbeidet mer aktivt overfor brukerne med tanke på endring hos den enkelte, gjennom aktiviteter og annet miljøarbeid.

I intervju høsten 2005 stiller Frelsesarmeen seg spørrende til Rusmiddeletatens store satsning på "væresteder", samtidig som det følger for få ressurser med satsningene. Rusmiddeletatens leder på sin side framholder at de ikke har råd til å drive like dyrt som de frivillige, og bruker Møtestedet til Kirkens Bymisjon i Tollbugata som et eksempel:

"Det er et eksklusivt tiltak. Vårt Café Trappa er mye billigere. Naturligvis har det ikke så mange fagfolk og så mye tid og sånn, men det er altså..., vi har ikke råd".

Det er med andre ord et dilemma om det skal satses på kvantitet eller kvalitet, og hvor langt det er mulig å kombinere disse hensynene mest mulig optimalt.

2.3 Desentralisert sprøyteutdeling

Oslo har hatt organisert sprøyteutdeling/-innbytte fra oktober 1988. Fram til mars 2003 ble sprøytene delt ut på kveldstid fra den mobile AIDS-informasjonsbussen. Da "Bussen" ble avviklet i mars 2003, ble sprøyteutdeling flyttet til Tollbugata 3 og foregår også her på kveldstid. Sprøyter kan i tillegg kjøpes fra apotek. Selv om det gjennom årene i tillegg er delt ut sprøyter i mindre målestokk ved flere av de omsorgsbaserte døgninstitusjonene og feltpleiestasjonene, la Tiltaksplanen opp til å få den desentraliserte sprøyteutdelingen inn i mer faste former.

Tilgjengelighet og kort avstand til nødvendig brukerstyr blir i Tiltaksplanen framhevet som viktige tiltak for å forebygge smitte av så vel HIV som hepatitt. Den lave forekomsten av HIV blant injeksjonsmisbrukere i Norge blir i mange sammenhenger tilskrevet god tilgang på rene sprøyter, selv om det ikke foreligger undersøkelser som kan underbygge dette (Amundsen et al 2003). Sett i lys av at en høy andel av rusmiddelmisbrukere rapporteres å være smittet av hepatitt C, er det mye som tyder på at deling av sprøyter er utbredt selv om tilgangen på reint utstyr i Norge må sies å være god (Egeland 2003). Helseaspektet blir likevel i Tiltaksplanen framsatt som den viktigste grunnen til også å gi tilgang på sprøyter i kommunens døgninstitusjoner for rusmiddel-misbrukere. Lokal tilgang på sprøyter og annet brukerstyr kan imidlertid også sees på som et av flere virkemidler for å oppnå målsettingen om å trekke misbrukere vekk fra sentrumsmiljøet.

Etter planen skulle det iverksettes organisert sprøyteutdeling i tre av Rusmiddeletatens institusjoner (Ila Hybelhus, Dalsbergstien Hus og Marcus Thranes Hus) i desember 2002. Dette ble av ulike grunner utsatt til februar/mars 2003. I løpet av 2003 ble det også startet utdeling av sprøyter på ytterligere en institusjon (Thereses Hus), i 2004 fra "Sykepleie på hjul" (Fransiskus-hjelpen) og Bymisjonens Natthjem for kvinner. Ytterligere to institusjoner (Kvinnetiltaket Bryn, Fredensborg bosenter) startet med utdeling av sprøyter i 2005. Det deles ut kanyler, pumper, injeksjonstørk og informasjonsmateriell om hygienisk sprøytesetting.

Da sprøyterommet ble åpnet i Tollbugt 3, 1. februar 2005, ble det også her delt ut sprøyter på dagtid. Etter klager fra næringsdrivende om mye trafikk av misbrukere i området opphørte imidlertid denne ordningen sommeren 2005.

Tabell 3. Antall utleverte sprøyter

| | "Bussen"/Tollbugt 3 | RME-inst. | Totalt |
|------|---------------------|-----------|-----------|
| 2002 | | | 2 005 000 |
| 2003 | | | 2 025 000 |
| 2004 | 1 754 300 | 434 400 | 2 188 700 |
| 2005 | 1 817 800 | 462 600 | 2 280 400 |

Kilde: Rusmiddeletaten

Som det framgår av tabellen har det skjedd en økning i det totale antall sprøyter som deles ut i Oslo, etter at sprøyteutdelingen ved Rusmiddeletatens institusjoner kom inn i organiserte former. Vi har ikke oversikt over hvor mange av det totale antall sprøyter som i de foregående år ble delt ut andre steder enn "Bussen"/Tollbugata 3. Det er imidlertid grunn til å tro at dette gjaldt et begrenset antall. Selv om det ut fra dette ser ut til at det ble delt ut noe færre sprøyter fra den sentrale sprøyteutdelingen i Oslo sentrum etter at en startet med organisert utdeling i andre sammenhenger, må nedgangen her sies å være marginal. Det deles fremdeles ut bortimot to millioner sprøyter i Oslo sentrum. Ut fra dette er det vanskelig å se at den desentraliserte sprøyteutdelingen har bidratt til å holde sprøytemisbrukere borte fra sentrumsmiljøet.

2.4 Lavterskel helsetilbud

Oslo kommune etablerte i februar 1999 den første lavterskel helsestasjon for rusmiddelmissbrukere ved Dalsbergstien Hus. Tilbudet fikk betegnelsen "feltpleie/feltpleiestasjoner" og ble etter hvert lokalisert i fem bo-/omsorgstilbud. Bakgrunnen var erkjennelsen av at rusmiddelmissbrukere har stort behov for basale helsetjenester, som sårstell, vaksiner osv og at den ordinære primærhelsetjenesten ikke yter denne pasientgruppa tilfredsstillende tjenester. Lavterskel helsestasjoner slik det var etablert i Oslo kommune, vakte interesse i det daværende Sosial- og helsedepartementet som inviterte utvalgte kommuner til å søke statlige midler til etablering av lignende tilbud. Den statlige tilskuddsordningen er videreført. I 2005 ble det således fordelt 38 millioner kroner over statsbudsjettet til lavterskel helsetiltak i kommunene og 10 millioner til Frelsesarmeens gatehospital i Oslo.

Som del av Tiltaksplanen for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum, ble tilbudet om slike lavterskel helsestasjoner forsterket, dels ved utvidelse av åpningstid ved de eksisterende og dels ved etablering av nye helsestasjoner. Det var ved utgangen av 2005 åtte såkalte feltpleiestasjoner i Oslo. En ny feltpleiestasjon er planlagt i tilknytning til det tidligere omtalte ressurscenteret i Kjøllberggata. Alle feltpleiestasjonene drives av, eller etter avtale med, Rusmiddeletaten og er lokalisert i tilknytning til så vel kommunale som private lavterskeltiltak for rusmiddelmissbrukere. To er spesielt forbeholdt kvinner. Tilbudet er bemannet med sykepleier og har faste legetimer 1-2 dager i uka. Feltpleiestasjonen ved Natthjemmet til Kirkens Bymisjon er begrenset til kvinner og har åpent om natten. Feltpleiestasjonen i Tollbugata 3 er åpen på kveldstid og i helgene, og har felles lokaler og åpningstid med sprøyteutdelingen. Dette er begge faktorer som gjør at denne blir brukt av en stor gruppe misbrukere. De andre feltpleiestasjonene har åpent på dagtid i ukedagene. Det opereres ikke med timebestilling.

Tabell 4. Antall konsultasjoner ved feltpleiestasjonene

| | Tollbugt 3 | Øvrige feltpleiestasjoner | Totalt |
|------|---------------------|---------------------------|--------|
| 1999 | | 4 825 | 4 825 |
| 2000 | | 7 537 | 7 537 |
| 2001 | | 6 598 | 6 598 |
| 2002 | | 6 663 | 6 663 |
| 2003 | 4 047 ¹⁰ | 10 080 | 14 127 |
| 2004 | 6 147 | 12 826 | 18 973 |
| 2005 | 7 546 | 11 970 | 19 516 |

Kilde: Rusmiddeletaten

Som det framgår av tabell 4 har antall konsultasjoner ved feltpleiestasjonene økt betydelig etter at Tiltaksplanen trådte i kraft. Det er således åpenbart at de møter et behov som den ordinære helsetjenesten ikke dekker. Økningen i antall konsultasjoner gjenspeiler i hovedsak økt kapasitet og tilgjengelighet, selv om det ikke kan utelukkes at det også har vært en økning i behovet for de helsetjenester som tilbys. Antall konsultasjoner ved feltpleiestasjonen i Tollbugata 3 utgjorde i 2005 i

¹⁰ Åpnet våren 2003

underkant av 40 prosent av det totale antallet. I og med at den er samlokalisert med og har samme åpningstid som den sentrale sprøyteutdelingen, er det naturlig at denne feltpleiestasjonen blir mye brukt. Satsingen på og "populariteten" til feltpleiestasjonen i Tollbugata 3 må imidlertid sies å være et paradoks sett i lys av Tiltaksplanens overordnede mål om å oppløse sentrumsmiljøet. Denne problematikken blir drøftet nærmere i kapittel 5.5.

I tilknytning til feltpleiestasjonene er det som en del av Tiltaksplanen gitt ulike tilbud:

- I samarbeid med Folkehelseinstituttet har Oslo kommune fra 1999 årlig gitt tilbud om hepatitt A- og B vaksine, samt HIV-test og skjermbildeundersøkelse.
- Tilbud til pasienter i substitusjonsbehandling med behandlingstrende hepatitt C-infeksjon om behandling med særskilt oppfølging (PegMeg-prosjektet). Behandlingen er kostbar med mange bivirkninger. Prosjektet har hatt svak progresjon da det har vist seg vanskelig å rekruttere leger. Prosjektet er overført til Helse Øst og er under avvikling.
- Gynekologisk undersøkelse. Prosjektet avdekket et stort behov for slike undersøkelser og tilbudet videreføres i regi av Pro-senteret i samarbeid med Olafiaklinikken.
- Ernæringsprosjektet ble avsluttet høsten 2002, dvs før tiltaksplanen ble iverksatt. Tilrådingene fra prosjektet er imidlertid videreført i matserveringen i Rusmiddeletatens institusjoner og "væresteder" med sikte på at maten skal være ernæringsmessig tilfredsstillende.
- Psykisk helse. Oslo kommune ved Rusmiddeletaten har fått statlig tilskudd på 3 millioner kroner til et prosjekt for gi et bedre tilbud til beboere med alvorlige psykiske problemer ved Lassonløkken rehabiliteringssenter og tre av lavterskelinstitusjonene. Midlene skal brukes til ansettelse av kvalifisert personell og kompetanseheving med hensyn til dobbeldiagnoseproblematikk til ansatte i de aktuelle institusjonene.

- Tannhelse. Gjennom særskilte midler ble det i 2005 startet et tilbud om tannhelsetjenester til rusmiddelmissbrukere. Dette fortsetter i 2006.
- Kompetanseutvikling. Arbeid er i gang med en metodebok for ansatte i lavterskel helsetiltak. Det planlegges et sykepleiefaglig nasjonalt metodeseminar i september 2006.

2.5 Forenklede rutiner for hjemsendelse

Rusmiddelstatens oppsøkende tjenester og politiet har begge et særlig fokus på nykommere i rusmiljøene i Oslo sentrum, enten nå disse kommer fra bydelene i Oslo eller fra andre kommuner. Etablering av tidlig kontakt og rask hjemsendelse blir vurdert som den beste løsningen for å motvirke etablering i sentrumsmiljøene. Unge under 18 år som påtreffes i de aktuelle miljøene, blir brakt til Oslo kommunes barnevernvakt som sørger for at foresatte blir varslet og at de unge blir sendt hjem.

I tillegg til nykommere under 18 år, har sentrumsmiljøene et tilsig av så vel unge over 18 år som voksne etablerte rusmiddelmissbrukere. Mange av disse er i krisesituasjoner. Fra politiets synspunkt er det lite ønskelig at rusmiddelmissbrukere fra andre kommuner inngår i det tunge rusmiljøet i Oslos sentrum. Oslo Kommune på sin side ønsker å unngå den økonomiske belastningen det er å tilby hjelpetjenester til andre kommuners innbyggere. Fra Uteseksjonen og Oppsøkende og koordinerende tjeneste (OKT) som begge arbeider oppsøkende i rusmiljøene, ble det imidlertid rapportert at det var praktisk vanskelig å yte bistand til hjemreise for rusmiddelmissbrukere som ønsket det. I utgangspunktet er det sosialkontorene og Sosial vaktjeneste som har ansvar for å bistå med hjemtransport. Utenbys personer som trenger assistanse fra sosialtjenesten, er fordelt på bydelens sosialkontor ut fra fødselsdato. I sosialkontorenes åpningstid må en ved spørsmål om bistand, henvende seg til aktuelt sosialkontor. Når sosialkontoret er stengt går henvendelsene til Sosial vaktjeneste.

Det ble derfor vurdert som nødvendig å få i stand enkle rutiner for hjemsendelse også for personer over 18 år. Et særskilt prosjekt med sikte på å få i stand forenklede rutiner for hjemsendelse inngikk derfor i

Tiltaksplanen. Prosjekt hjemsendelse som var i funksjon i perioden 1.07.2003 - 31.12.2005, ble finansiert av den statlige Tiltaksplan mot fattigdom. Prosjektkoordinator knyttet til OKT ble ansatt sommeren 2003. Personer aktuelle for hjemsendelse i aldersgruppen 18-25 år ble tatt hand om av Uteseksjonen, mens de som var eldre en 25 år ble tatt hand om av OKT.

Den overordnede målsettingen med hjemsendelsesprosjektet var å bidra til oppnåelse av Handlingsplanens mål om å oppløse miljøet av rusmiddelmissbrukere i Oslo sentrum og redusere rekrutteringen til dette miljøet. Hjemsendelsesprosjektet hadde som særlige mål:

- Å gi utenbys rusmiddelmissbrukere som oppsøker Oslo sentrum tilbud om økonomisk og praktisk hjelp til å reise tilbake til hjemkommune.
- Utvikle forenklede og ubyråkratiske rutiner ved hjemreise.
- Utvikle bedre samarbeidsrutiner med de kommunene som viser seg å ha flere "hjemreisebrukere".

Prosjekt hjemsendelse inngikk i den daglige driften hos henholdsvis OKT og Uteseksjonen.

Målsettingen med å få til enkle og ubyråkratiske rutiner for hjemsendelse synes langt på vei å ha lyktes. Det ble opprettet avtale med NSB, hvor de aktuelle sosialarbeidere kunne henvende seg direkte i billettsranken på Sentralstasjonen når det var spørsmål om hjemsendelse av en rusmiddelmissbruker. Kommunal rekvisisjon ble benyttet som betaling. I tillegg har både OKT og Uteseksjonen hatt en kontantkasse som kunne brukes til innkjøp av mat dersom reiseveien er lang. Det rapporteres at ordningen har fungert tilfredsstillende og at den er mindre tidkrevende enn ordinære rutiner for slike tilfeller (Oslo kommune/Rusmiddelstaten 2006a). Antall hjemsendelser i regi av prosjektet framgår av tabell 5.

Da det av ulike grunner ikke foreligger oversikt over hvor mange som fikk assistanse til hjemreise i årene før Prosjekt hjemsendelse, er det imidlertid ikke mulig å anslå om flere eller færre i målgruppen har fått bistand til hjemreise i prosjektperioden sammenliknet med tidligere år.

Tabell 5. Antall personer som har fått bistand til hjemreise

| | 2003 | 2004 | 2005 |
|---------|------|------|------|
| Totalt | 141 | 230 | 139 |
| < 26 år | 35% | 40% | 41% |

Kilde: Rusmiddeletaten

Prosjekt hjemsendelse har hatt et spesielt fokus på de yngste, og som det framgår av tabellen, har andelen under 26 år vært i størrelsesorden 35-40 prosent.

De hjemsendte klientene hadde hjemadresse i omkring 100 kommuner. I tillegg er to sendt til Danmark, to til Sverige og en til Nederland. De kommunene som flest har reist hjem til er Trondheim, Bergen, Drammen, Molde, Fredrikstad, Gjøvik, Halden, Porsgrunn og Stavanger, alle med 10 eller flere hjemreiser. Finnmark er det eneste fylket som ikke er registrert med klienter som har fått hjemreise i prosjektet. 43 personer har benyttet seg av hjemreisetilbudet to eller flere ganger. De fleste gjengangerne kommer fra Trondheim, Bergen, Molde, Fredrikstad og Stavanger. De som fikk hjemreise ble bedt om å gi skriftlig samtykke til at det ble tatt kontakt med hjelpetjenester i hjemkommunen og de måtte svare på en del spørsmål angående egen situasjon, blant annet hvorfor de hadde kommet til Oslo. Grunnen som hyppigst ble oppgitt, var at det i Oslo er god tilgang på billig stoff og at de skulle besøke kjente. Få oppga at de mistrives i hjemkommunen. De fleste oppga at oppholdet var kortvarig, med inntil en ukes varighet. En relativt stor andel oppga at de hadde sovet ute mens de hadde vært i Oslo.

2.5.1 Skjerping av kriterier

Hjemsendelsene i 2003 og 2004 viste at det var en opphoping av klienter fra enkelte kommuner. Sommeren 2004 var det eksempelvis et økende antall fra Trondheim som ønsket bistand til hjemreise. De samme personene var imidlertid tilbake i Oslo etter kort tid. Ved kontakt med Utekontakten i Trondheim ble det rapportert om at de der erfarte at rusmiddelmissbrukere "spekulerte" i hjemreiseordningen ved å kjøpe enveisbilletter til Oslo, kjøpe narkotika, som var billigere enn hva de fikk i Trondheim, og så få gratis reise tilbake til hjembyen.

Høsten 2004 ble derfor kriteriene for å få bistand til hjemreise skjerpet. Fra at prosjektet i utgangspunktet omfattet *alle* utenbys rusmiddel-misbrukere over 18 år som ønsket bistand til hjemreise, ble kriteriene endret. Personen måtte være i en *krisesituasjon* og ha *behov for oppfølging og tilrettelegging* for at de skulle kunne klare å reise tilbake til hjemkommunen, eller det måtte være unge utenbys som ble påtruffet i misbrukermiljøet, og som var *nye* i Oslo. De skjerpede kriteriene forklarer nedgangen i antall hjemsendelser fra 2004 til 2005 (tabell 5).

De skjerpede kriteriene medførte at det i større grad enn tidligere måtte utøves stor grad av sosialfaglig skjønn for å avgjøre om en person skulle få assistanse til hjemreise eller ikke. Fordi de narkotiske stoffene stort sett er billigere i Oslo enn andre steder i landet, øker mange inntaket av narkotika mens de oppholder seg i hovedstaden. Både politi og sosialarbeidere observerer et raskt forfall hos mange av dem det gjelder, og at det derfor er viktig å få stoppet en slik negativ utvikling tidligst mulig. Hva som ble tillagt vekt i vurderingen av om det skulle ytes bistand til hjemreise, kan illustreres ved følgende eksempel: En kvinne på femti år fikk bistand til hjemreise tre ganger på ett år. Hjelpeinstansene i hjemkommunen oppga at hun var pasient i psykisk helsevern, rusmiddel-misbruker og i dårlig fysisk forfatning. De gangene hun dro til Oslo ble hun dårligere, og jo lengre hun oppholdt seg i Oslo, jo sykere ble hun. Om dette tilfellet sier prosjektleder: *"Hadde hun vært 18 år og i god fysisk form, ville det å legge vekt på egenansvaret etter så mange hjemreiser hatt en mer fremtredende plass i vurderingsarbeidet enn det som her ble tilfelle"*. (Oslo kommune/-Rusmiddeletaten 2006a)

2.5.2 Oppfølging ved kontakt med hjemkommuner

En viktig målsetting for hjemsendelsesprosjekt har vært å følge opp den enkelte klient etter hjemsendelse gjennom kontakt med hjemkommune. Dette for å finne ut om og hvordan den enkelte følges opp av det lokale hjelpeapparatet og innlede samarbeid i tilfelle vedkommende klient skulle påtreffes i Oslo sentrum ved en senere anledning. Oslo kommune/Rusmiddeletaten har i prosjektperioden arrangert møter med representanter for hjelpetjenester i Akershus og Buskerud for å informere aktuelle kommuner om at de ytte bistand ved hjemsendelse og stimulere kommunene til bedret innsats overfor egne klienter. Det viste seg imidlertid at det var relativt få rusmiddel-misbrukere fra Oslos nabokommuner som ønsket bistand til hjemreise, noe som må antas å ha sammenheng med at reisekostnadene er begrenset. Det ble derfor planlagt

tilsvarende møter med de kommunene hvor flest klienter hadde fått hjemreise til. Slike møter har imidlertid ikke blitt gjennomført, men både Uteseksjonen og OKT har hatt telefonisk kontakt med de aktuelle kommunene gjennom oppfølgingen av enkeltpersoner.

Det har variert hvordan medarbeidere fra Uteseksjonens og OKT er blitt møtt ved henvendelse om klienter i de respektive hjemkommuner. Mens enkelte stilte seg positive og så på kontakten som en god mulighet til å følge opp egne klienter når disse dro til Oslo, reagerte andre negativt på at hjelpeinstanser i Oslo kontaktet dem bare fordi en klient hadde vært ute på reise. I tillegg var det hjelpeinstanser i enkelte kommuner som mislikte at det ble stilt spørsmålstegn ved om deres klient hadde god nok oppfølging fra hjemkommunen (Oslo kommune/Rusmiddeletaten 2006a). Det må imidlertid antas at både klientene, hjemkommunene og hjelpeapparatet i Oslo i slike tilfeller vil ha fordel av et slikt samarbeid for derigjennom få til en tettere oppfølging av den enkelte.

2.5.3 Hvordan organisere hjemsendelse?

Sett under ett må en kunne si at prosjekt hjemsendelse ble implementert på en god måte i det daglige arbeidet både i Uteseksjonen og OKT. Omleggingen til en strengere vurdering for å få bistand til hjemreise ser ut til å ha vært nødvendig og hensiktsmessig. Prosjektet har imidlertid lidd noe under hyppige utskiftninger og fravær av prosjektkoordinator ved at det har vært fire forskjellige personer i stillingen i løpet av tre år. Dette har ført til svekket aktivitet i oppfølgingen overfor kommunene av klientene som ble sendt hjem av OKT, da oppfølgingen i disse tilfellene var tillagt prosjektkoordinator. Uteseksjonen har selv sørget for oppfølgingen av "sine" klienter overfor hjemkommune ved hjemsendelse, noe Uteseksjonen også hadde som rutine før prosjektets oppstart. Manglende stabilitet med hensyn til prosjektkoordinator har derfor ikke fått samme konsekvenser for Uteseksjonens oppfølging ved hjemsendelser. Det burde også være mulig for OKT å integrere oppfølging i hjemkommune som en del av det daglige arbeidet når prosjektperioden nå er utløpt, så lenge hjemsendelsen fortsatt kan skje like ubyråkratisk som i prosjektperioden. En integrering av oppfølging av hjemsendelser i den ordinære virksomheten, vil også gjøre kontakten med de aktuelle hjemkommunene enklere ved at det er de samme personer som har sendt klienten hjem som så tar kontakt ved oppfølging.

Sett i en større sammenheng skiller hjemreiseprosjektet i Oslo seg fra tilsvarende prosjekter i en del andre europeiske byer. Hovedforskjellen ligger i at hjelp til hjemreise, som de andre elementene i Tiltaksplanen, er basert på frivillighet. Rusmiddelstatens direktør kommenterer det slik:

"Vi har ikke tvangsflyttet folk slik som de har gjort i andre byer. Frankfurt for eksempel, hvor de rett og slett kjørte de misbrukerne som ikke tilhørte byen ut. Det har ikke Oslo gjort. Det har vi heller ingen lovhemmel til (...) Jeg ville aldri valgt en sånn løsning. (...) Andre byer har grepet til atskillig tøffere tiltak for å fjerne rusmiljøene. Vi har bygget opp alternative tilbud og håper folk skal benytte seg av det, og vil de ikke det, så kan ikke vi som sosialarbeidere gjøre noe med det."

2.6 Ren by aksjonen – "Verdighet og ansvar".

Det inngikk i Tiltaksplanen at rusmiddelbrukere i regi av Rusmiddelstaten skulle rydde brukte sprøyter etc i utvalgte sentrumsområder på bestemte dager. Det har imidlertid bare vært gjennomført to større ryddeaksjoner i perioden. Deltakerne fikk utdelt utstyr og bekledning for å gjøre jobben. Antall personer som deltok varierte fra 10 til 60. I tillegg til ryddeaksjonene i sentrum har Café Trappa organisert en sprøyteryddegruppe som ved ulike anledninger har ryddet områdene rundt Ila hybelhus.

Samlet sett har det vært relativt liten aktivitet knyttet til ryddeaksjonene og oppmøtet på de planlagte ryddedagene har vært varierende. Det kan se ut som om en viss form for arrangement rundt ryddeaksjonene har vært avgjørende for hvor mange som har deltatt. Arrangementet rundt de to store aksjonene i sentrum har bestått av saftstasjoner underveis, opplæring i førstehjelp, samt felles bespisning enten før eller etter at arbeidet er gjort. Deltakere har også fått belønning i form av et mindre pengebeløp. Slike tiltak er utvilsomt med på å øke motivasjonen til å delta.

Slike ryddeaksjoner må kunne sies å ha positive effekter. Sprøytebrukerne vet naturlig nok hvor brukte sprøyter og annet sprøyteutstyr hopper seg opp og kan derfor bidra til at slikt søppel er lettere å finne. At rusmiddelmisbrukere deltar i slike ryddeaksjoner kan forhåpentligvis også bidra til ansvarliggjøring med hensyn til at brukte sprøyter kastes på anviste steder.

Utover det rent renovasjonsmessige har ryddeaksjonene også hatt til formål å bidra til minsket stigmatisering av rusmiddelmisbrukere.

Hvorvidt en har lyktes med dette er vanskelig å si, men en må anta at publikum som har lagt merke til de som rydder, har registrert hva som foregår og dermed sett at misbrukere kan rydde opp etter seg. I området rundt Ila Hybelhus/Café Trappa har rusmiddelmisbrukere som rydder delt ut blomster til forretningsdrivende og naboer under ryddeaksjonene, noe som også kan forventes å ha bidratt til mer positive holdninger overfor den aktuelle klientgruppen. Det rapporteres at naboene har vært godt fornøyd med de gjennomførte ryddeaksjonene. Denne typen tiltak må antas å være viktige for å motvirke holdninger i retning av det som gjerne kalles "NIMBY" (not in my backyard), og som drøftes nærmere i kapittel 5.7.

Sett i lys av de antatt positive virkninger av sprøyteryddingen, bør det jobbes aktivt med å få til dette mer regelmessig, så vel i sentrum som lokalt i områdene rundt døgninstitusjoner for rusmiddelmisbrukere. Det er imidlertid kostbart å få deponert spesialavfall som sprøyter, og Ila Hybelhus/Café Trappa har hatt begrensede midler til rådighet for avfallsdeponering. Rusmiddeletaten har også ønsket at andre kommunale etater skal involveres i dette arbeidet. I den grad det økonomiske aspektet er avgjørende for om slike ryddeaksjoner skal gjennomføres, bør Oslo kommune kunne ta et sentralt ansvar for at innsamlet sprøyteavfall destrueres, uten at dette belastes den aktuelle institusjons budsjett.

2.7 Kommunens bruk av døgnovernattingstilbud

Døgnovernatting er betegnelse på kommunens bruk av "næringsvirksomhet som hotell, pensjonat, hospits og lignende som driver utleie av rom på døgnbasis, når eiendommen er regulert til sikt formål" (Oslo kommune/Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester 2003).

Det har i en årrekke vært satt fokus på kommunens bruk av døgnovernatting da det er kostbart og kvaliteten på de tilbudene som gis er dårlig. Det har vært uttalt at sosialtjenestens henvisning og betaling til døgnovernattingsplasser skal reduseres til et minimum¹¹ og aktuelle klienter skal så langt som mulig skaffes andre tilbud. Redusert bruk av døgnovernatting ble derfor tatt inn som et ledd i Tiltaksplanen.

¹¹ Jfr vedtak i bystyret 19.03.2002 sak 92

Bystyret vedtok i 1999¹² kvalitetskrav for døgnovertattingssteder, og de som oppfyller de gitte krav inngår fortløpende kvalitetsavtaler med Helse- og velferdsetaten. På bakgrunn av vedtak i Bystyret ble bydelene fra utgangen av år 2000¹³ instruert om, så langt som mulig, å benytte steder som har kvalitetsavtale når en henviser klienter til døgnovertattning. Kvalitetsavtalen inneholder pris per rom per døgn, formelle krav til eier og bestyrer, krav til bemanning og tilsyn, krav til standard og fasiliteter, krav til regnskap og revisjon, utflytting og økonomisk oppgjør, samt hvordan samarbeidet med andre instanser i Oslo kommune skal foregå. Det er også et krav at betalende bydel/sosialkontor, OKT samt Helse- og velferdsetaten ved behov skal ha adgang til husværet for å samtale med beboerne og/eller undersøke klientenes situasjon i døgnovertattingsstedet. Hvis kravene ikke blir etterfulgt, kan kommunen si opp avtalen med umiddelbar virkning. Helse- og velferdsetaten utfører kontrollbesøk hver 4-6 uke på de ulike døgnovertattingsstedene som har søkt og/eller inngått kvalitetsavtale. Etter hvert besøk skrives en observasjonsrapport om observert kvalitet (fysiske boforhold) som sendes til døgnovertattingsstedet. Sosialkontorene er pålagt oppfølgingen av beboerne¹⁴. I hvor stor grad slik oppfølging skjer, registreres også under kontrollbesøkene. I tillegg legger etaten ut oversikt som oppdateres hver uke, over ledige rom ved godkjente døgnovertattingssteder på sine nettsider. På denne måten kan sosialkontorene sikre at de etterfølger retningslinjene om å benytte døgnovertattingssteder med kvalitetsavtale i størst mulig grad. Per 12.10.05 har fire private døgnovertattingssteder med til sammen 125 rom kvalitetsavtale. Beskrivelse av stedene ligger på etatens nettsider (www.helse-og-velferdsetaten.oslo.kommune.no).

Fra 2004¹⁵ ble bydelene instruert fra Byrådet om ikke lenger å benytte døgnovertattingssteder uten kvalitetsavtale, og dersom det likevel skulle skje, måtte det varsles til Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester. Ved utgangen av november 2005 hadde byrådsavdelingen mottatt fem slike varsler fra bydelene, men mye tyder på at det her er en underrapportering. Eksempelvis oppgir bydelenes ordinære rapporteringer til byrådsavdelingen, et høyere antall døgnovertattninger uten kvalitetsavtale enn hva som rapporteres inn via anonymiserte varsler (Oslo kommune-Helse- og velferdsetaten 2005). Det ser altså ut til at

¹² Byrådssak 140/99

¹³ Felleskriv til bydelene 12/2000.

¹⁴ Felleskriv til bydelene 7/2004, felleskriv 12/2000.

¹⁵ Felleskriv til bydelene 7/2004

varslingssystemet ikke gir en fullstendig oversikt over situasjonen. Byrådsavdelingen purrer jevnlig på bydelsdirektørene om saken, men det vil sannsynligvis ta tid før rutinen med varsling blir godt innarbeidet i bydelene. Når byrådsavdelingen mottar varsel fra en bydel om at de har benyttet et døgnovernattingssted uten kvalitetsavtale, følger de opp saken og ser hva som skjer. Byrådsavdelingen varsler bydelene i tilfeller der de har informasjon om at tilbudet som er valgt er dårlig.

2.7.1 Fredensborgveien bosenter

For ytterligere å bidra til å bedre tilbudet til bostedsløse og personer i midlertidig døgnovernattingsstilbud, kjøpte kommunen eiendommen Fredensborgveien 7 i sentrum av Oslo for istandsetting til hospitsavlastende tilbud.

Bosenteret åpnet i januar 2003 i nærvær av tre statsråder, byrådsleder og bydelsdirektør. Åpningen markerte samtidig starten på Tiltaksplanen for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum. Byrådsleder Erling Lae uttalte ved åpningen: *"Dette er en av de siste spikerne i kisten til hospitsbarnene"*.

Fredensborg bosenter er et midlertidig botilbud der det legges vekt på et tett og forpliktende samarbeid mellom beboer, bosenteret og sosialsenteret der beboeren er registrert. Ved innflytting etableres det en plan for den enkelte klient hvor ansvarsfordeling og ønsket målsetting for leieperioden blir avklart. Etter hvert blir det gitt vurdering av hvilken boform og hvilket tjenesteomfang den enkelte har behov for, og bosenteret bistår med å hjelpe klientene videre over i annet tilbud.

Bosenteret drives av bydel St. Hanshaugen og består av Fredensborgveien 7 og Fredensborgveien 16 med til sammen 66 hybler. Bosenteret er døgnbemannet av helse- og sosialfaglig personell. Samme sted drives det også et møtested med kantine og aktivitetstilbud samt en feltpleiestasjon (se 2.2.1 og 2.4).

En sammenstilling av "hvor de ble av" for de 140 personene som bodde i bosenteret i perioden 1.12.04 til 1.12.05 viser at 42 personer fremdeles bodde der, 36 hadde fått ulike former for kommunal eller privat leilighet, 24 hadde flyttet ut for å begynne i behandling eller hadde fått plass i et omsorgsbasert tiltak for rusmiddelmissbrukere, 19 hadde gått enten til fengsel, til bolig hos venner og lignende. De resterende 19 var av ulike grunner blitt kastet ut.

2.7.2 Er kvaliteten blitt bedre?

Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester igangsatte en kartlegging og vurdering av private hybelgårder i 2003. Helse- og velferdsetaten fikk i mai 2004 i oppdrag å videreføre denne kartleggingen, og rapport fra dette arbeidet ble avgitt i januar 2005 (Oslo kommune/Helse- og velferdsetaten 2005).

Rapporten fra kartleggingen viser at flere utleiere har omgått kvalitetsavtalen ved å legge om driften fra døgnovernatting til hybelutleie med ordinære mer langsiktige leiekontrakter. På denne måten kunne de fortsette å leie ut til sosialklienter uten å måtte forholde seg til de gitte kvalitetskravene for døgnovernattingsstedene. På mange måter medfører dette en uthuling av kommunens arbeid med å kvalitetssikre boligene som sosialkontorene betaler for. Tilbudet kan derfor være like dårlig som før, men ved at utleier tilbyr månedsavtaler direkte til leietaker i stedet for døgnovernatting gjennom sosialtjenesten, kan utleier omgå regelverket. I rapporten foreslås det at kommunen forsøker å inngå et samarbeid med utleiere av private hybelgårder på grunnlag av krav til fysisk standard, vedlikehold, renhold osv, slik at gode boforhold sikres. Slik Helse- og velferdsetaten ser det, kan dette gjøres etter samme mønster som ble benyttet ved gjennomgangen av døgnovernattingssteder. Selv om det i prinsippet er den enkelte beboer som inngår kontraktene og kommunene derfor ikke er part i forholdet, kan sosialkontor eller boligkontor forholde seg til inngåtte kvalitetsavtaler når de formidler botilbud til klienter i det private markedet (ibid).

Det er mye som gjenstår, men arbeidet med å bedre boforholdene til rusmiddelmisbrukere og andre særlig vanskeligstilte på boligmarkedet i Oslo, må sies å være godt i gang. Helse- og velferdsetaten ser ut til å følge opp arbeidet med å bedre de fysiske boforhold etter kvalitetsavtalen. Sosialkontorenes oppfølging av klientene i boligene ser derimot ut til å være for dårlig. Helse- og velferdsetaten rapporterer at majoriteten av sosialkontorene ikke besøker sine klienter på døgnovernattingsstedene, noe som gjentatte ganger er blitt påpekt overfor byrådsavdelingen (ibid).

Det er store utfordringer knyttet til hvordan kommunen skal bedre de kritikkverdige boforholdene i de private hybelgårdene som baserer seg på utleie til sosialklienter, men som ikke driver med døgnovernatting og dermed unndrar seg å inngå kvalitetsavtale. Botilbudet blir som nevnt ikke bedre av at de aktuelle hybelgårdene går over fra døgnovernatting til ordinære kontrakter som inngås med den enkelte beboer. For det enkelte

sosialkontor kan det imidlertid se ut som en bedre løsning dersom bare det økonomiske aspektet tillegges vekt. Det er billigere for sosialtjenesten å la klienter bo på månedskontrakt sammenlignet med døgnovernattingskontrakt. Bomiljøet oppleves imidlertid ofte som vanskelig og boforholdene er som regel dårlige. I Helse og Velferdsetatens kartlegging av private hybelgårder rapporteres det: "*Sosialtjenesten har mottatt klager fra beboerne om fysisk standard, renhold og vedlikehold. I tillegg klages det over rusmisbruk, bråk, kriminalitet og utrygge boforhold. Det oppfattes som et problem når utleiery er ukritiske til sammensetningen i bomiljøene i sine hybelgårder, hvor resultatet kan bli at rusmisbrukere, personer med psykiske lidelser, unge mennesker og barnefamilier bor sammen og deler fellesarealer*" (ibid).

Hvis den siste spikeren i kisten til hospitshaiene skal slås inn, for å følge byrådsleder Erling Lae ved åpningen av Fredensborg bosenter, må det derfor ansees som viktig at sosialkontorene tar sin del av ansvaret for å bedre bosituasjonen for rusmiddelmissbrukere og andre vanskeligstilte som er henvist til denne type boliger.

2.8 Videreformidling

Ila Hybelhus, Dalsbergstien Hus og Marcus Thranes Hus, er tre av Oslo kommunes midlertidige botilbud for aktive rusmiddelmissbrukere over 18 år. De tre institusjonene har til sammen 166 plasser og av disse er 25 prosent akutt plasser. Klientene må betale husleie tilsvarende ca kr 100.- per døgn. I tillegg må bydelen der rusmiddelmissbrukeren er registrert, betale en andel på kr 213.- per døgn. For å arbeide mer målrettet med klienter som er på akuttplassene ved de nevnte institusjonene, ble det satt i gang et eget prosjekt med spesiell fokus på videreformidling. Videreformidlingsprosjektet er ikke konkret omtalt i den opprinnelige Tiltaksplanen, men ble igangsatt sommeren 2003 som oppfølging av planen.

Videreformidlingsprosjektet har hatt som målsetting at minst 50 prosent av klienter som tas inn på akuttplassene skal gis et mer varig tilbud tilpasset den enkeltes livssituasjon. For å arbeide mer systematisk med videreformidling ble det opprettet seks prosjektmedarbeiderstillinger finansiert ved statlige midler.

Det foreligger rapport fra prosjektet for 2004 og 2005 (Oslo kommune/Rusmiddeletaten 2005a og 2006b).

Tabell 6. Andel akuttinntak videreformidlet, prosent

| | 2004 | 2005 |
|--------------------------------|--------------|------------|
| Avrusning | 5 | 7 |
| "Fast" plass samme institusjon | 20 | 24 |
| Plass annen kom. institusjon | 11 | 16 |
| Behandlingsinstitusjon | 2 | 3 |
| Hybelhus eller lignende | 6 | 4 |
| Egen leielighet | 3 | 4 |
| Soning i fengsel | 2 | 3 |
| Sykehus/psyk. behandling | 2 | 3 |
| Annet | 3 | 4 |
| Ukjent | 45 | 33 |
| Totalt | 99 | 101 |
| Antall akuttinntak (N) | 1 138 | 967 |

Kilde: Rusmiddeletaten

Selv om det vil være flere gjengangere blant klientene som tas inn på akuttplassene i kommunens lavterskelinstitusjoner, må målsettingen om at det skal skje formidling til videre opplegg i minst 50 prosent av tilfellene, kunne sies å være oppnådd både i 2004 og i 2005 (tabell 6). I de tilfellene hvor det ikke var kjent hva som skjedde ved utskrivning, skyldes dette dels at klienten hadde forlatt institusjonen da plassen var blitt oppsagt av sosialsenteret, at de tilhørte andre byer, hadde brutt husreglene eller forlatt institusjonen uten noen begrunnelse. I mange tilfeller var det slik at de som søkte om akuttplass, først og fremst var ute etter et sted å sove og ikke hadde ønske om formidling til noe videre opplegg.

Gjennom å sette inn spesielle resurser på videreformidling av klienter som kommer inn på akuttplassene, blir den enkelte sikret bedre oppfølging og færre forlater institusjonen uten å ha noe konkret å gå videre til. Prosjektet har blant annet ført til en styrking av bevisstheten hos de ansatte med å dokumentere hva de gjør i forhold til hver enkelt beboer. Dette medfører igjen at såkalte "svingdørsbeboere" fanges bedre opp. Samarbeidet med det øvrige hjelpeapparatet er blitt bedre, og de ansatte har fått mer kunnskap om aktuelle hjelpetilbud. Den enkelte klient får lettere oppfølging i overgangen mellom akuttplass og et videre tilbud, eksempelvis følge til samarbeidssamtaler, omvisninger og inntakssamtaler.

Utflyttede beboere følges også i noen grad opp gjennom besøk og motiveringsamtaler.

Problemområder, som for eksempel kravet til egenbetaling, er også blitt mer synliggjort gjennom dette særskilte videreformidlingsprosjektet. Mange klienter skrives ut fordi de ikke betaler egenandelen av husleie. Dette er på mange måter den samme problemstillingen som gjorde seg gjeldende i spørsmålet om matservering i omsorgsinstitusjonene. Skal det være opp til den enkelte om de prioriterer å bruke trygd og sosialpenger til å kjøpe seg mat, eller skal kommunen/Rusmiddelstaten servere mat kostnadsfritt? Når beboere skrives ut på grunn av manglende egenbetaling, er det ut fra en tanke om at den enkelte beboer forventes å dekke husleie gjennom det de får utbetalt i trygd eller sosialhjelp. Hvis de så prioriterer å bruke midlene til andre formål enn tiltenkt, og derfor ikke har midler til å betale den bestemte egenandelen, resulterer det i utskrivning. Ordningen med egenandel i kommunens omsorgsbaserte institusjoner kan altså se ut til å være uhensiktsmessig dersom målet er at rusmiddelmissbrukere i Oslo skal ha tilgang på en form for bolig. Så lenge manglende egenbetaling er utskrivningsgrunn fra kommunens lavterskelinstitusjoner, vil det etter all sannsynlighet alltid være rusmiddelmissbrukere som "ikke bor" i kortere eller lengre perioder.

2.9 Bo-oppfølging

Som en styrking av tiltakskjeden på primærtjenestenivå ble det i regi av Tiltaksplanen etablert et eget prosjekt med sikte på tettere oppfølging fra miljøarbeidere for rusmiddelmissbrukere bosatt i kommunale leiligheter. Prosjektet er finansiert gjennom den statlige satsingen på bekjempelse av fattigdom og organisert som tre delprosjekter i regi av henholdsvis Rusmiddelstaten og de to bydelene Sagene og St. Hanshaugen.

Formålet med prosjektet var:

- Gi praktisk bistand for å lære å bo.
- Kartlegging av hva som er en egnet bolig for den enkelte.
- Gi bistand for å etablere tettere kontakt med primærtjenestenivå: sosialkontor, fastlege, trygdekontor og liknende.
- Bidra til rusmestring for den enkelte klient.
- Øke kunnskapen om kosthold og ernæring hos den enkelte klient, med praktisk opplæring og tilrettelegging.

- Tilrettelegge for at klientene kan utvikle positiv kontakt og dialog med borettslag og nærmiljø.

2.9.1 Rusmiddeletaten

Rusmiddeletaten har fulgt opp klienter i 18 treningsleiligheter. Beboerne er fulgt tett opp ved ukentlige hjemmebesøk. Bo-oppfølgingen ble gjort forpliktende gjennom skriftlige boavtaler og husordensregler. Alle klienter fikk en ansvarsgruppe hvor beboeren selv, primærkontakt fra oppfølgende institusjon, prosjektmedarbeider, saksbehandler fra sosialtjenesten, evt. pårørende og representanter fra det øvrige hjelpeapparat var representert. Det ble etablert individuell plan for alle de aktuelle beboerne.

Beboere som hadde gjeldsbelastning ble tilbudt økonomisk rådgiving/veiledning for å finne løsninger som den enkelte kunne klare. Det ble også gitt veiledning når det gjaldt disponering av egne midler til matinnkjøp, husleie og andre nødvendige utgifter. For de som mottok økonomisk sosialhjelp, ble det tilrettelagt for arbeidstrening, praksisplasser eller deltidsarbeid i samarbeid med sosialtjenesten og Aetat. Alle som bodde i treningsleiligheter fikk tilbud om å delta i sosiale aktiviteter. Sommeren 2005 besto aktivitetene av sykkel- og fisketurer, strandturer og handleturer til Sverige. Det ble også lagt til rette for aktiviteter sammen med eventuelle barn. I tillegg ble det samarbeidet med frivillige aktører som tilbyr sosialt fellesskap og aktiviteter, og noen av beboerne benyttet seg av aktiviseringsgruppen "Safir" i regi av Kirkens Bymisjon og treningstilbudet "Aktiv på dagtid" i regi av Oslo Idrettskrets. For de som ønsket støttekontakt, ble det gitt hjelp til å søke om dette i samarbeid med sosialtjenesten.

I løpet av 2005 har det til sammen bodd 21 personer i treningsleilighetene (Oslo kommune/Rusmiddeletaten 2006c). Siden oppstarten har ni personer flyttet ut fra treningsleilighetene; seks i kommunale utleieboliger, en til ny kommune, og to er av ulike grunner utskrevet.

Prosjektet har fått positive tilbakemeldinger i tre brukerundersøkelser og fra ansatte på rehabiliteringsinstitusjonene. Brukerundersøkelsen i juni 2005 konkluderte med at samtlige beboere var fornøyd med tilgjengeligheten til de ansatte i prosjektet, oppholdet i treningsleilighetene, egen innsats under oppholdet og den hjelpen de får fra bo-oppfølgerne (ibid.)

2.9.2 Bydel St.Hanshaugen

Per 30.06.05 var til sammen 40 personer blitt henvist til særskilt bo-oppfølging i regi av bydel St. Hanshaugen. Av disse var 17 personer inne i bo-oppfølging mens 18 saker var avsluttet. (Oslo kommune/ Rusmiddel-etaten 2005 b).

Av de 17 som ved utgangen av juni 2005 mottok bo-oppfølging, var seks aktive rusmiddelmissbrukere, seks var i ettervern og fem var pasienter i legemiddelassistert rehabilitering. Bydelen har ikke spesielle treningsleiligheter. De fleste som inngår i prosjektet bor i egen leilighet, mens noen bor i institusjon, hos venner og familie eller i lavterskelinstitusjon. Viktige områder for bo-oppfølgingen har vært: praktiske gjøremål, økonomi, fysisk og psykisk helse, bruk av rusmidler, nettverk, sysselsetting og fritid, bistand til å bli kjent i bomiljø, naboklager og kontroll av bolig. Det arbeides fortløpende med metodeutvikling for bedre bo-oppfølging.

Ut fra erfaringene så langt har bydelen skjerpet rutiner vedrørende kriterier for tildeling av kommunal bolig. Det er utarbeidet en hjelpeavtale som skal skrives i forkant av tildeling av kommunal bolig. I tillegg har kriseplaner blitt tillagt større vekt i samarbeidsavtalen mellom klient og oppfølger. To momenter har vist seg å medføre problemer i boligsituasjonen til den enkelte. Det ene er når klienten selv har ansvar for å betale husleie, noe som sjelden har gått bra. Det andre er når oppfølgingen starter etter innflytting i boligen. For å bidra til at klienten får en god start i den nye boligen har det vist seg at oppfølgingen bør starte før boligen tildeles.

2.9.3 Bydel Sagene

Bydel Sagene har kalt sitt bo-oppfølgingsprosjekt for "forsterket bosetting". Dette for å synliggjøre at det særlig er i bosettingsfasen de ønsker å sette inn en forsterket oppfølging av klientene. Prosjektet har vært i drift gjennom hele 2005. Per 21.12.05 fikk ni klienter oppfølging og fire saker var avsluttet. Siden det er selve bosettingsfasen som vektlegges, er oppfølgingstiden satt til 6 måneder. Deltakere i prosjektet velges ut blant de som søker om kommunal bolig i bydel Sagene. Rusmiddelmissbrukere prioriteres, og da særlig de som kommer fra fengsel eller annen type institusjon. De som velges ut får en bo-oppfølger allerede før boligen tildeles, slik at type og omfang av støtten den enkelte trenger, kartlegges i forkant.

Erfaringene så langt har vist at det særlig er i de tre første månedene at behovet for praktisk oppfølging er størst. Senere gjør sosiale behov seg i større grad gjeldende. En del av klientene har behov for mer permanent oppfølging, og de søkes da overført til det ordinære bo-oppfølgings-systemet i bydelen. Kapasiteten her er imidlertid begrenset, slik at en del av dem som trenger bo-oppfølging utover seks måneder i boligen, dessverre ikke får dette.

Tre ansatte i bydelens oppfølgingsenhet arbeider spesielt med bo-oppfølgingssakene. Før sommeren 2005 gjorde bydelen en intern evaluering, og opplegget ble noe justert. Det arbeides nå med å etablere bedre rutiner for utvelgelse og innmelding av nye saker. Likeledes arbeides det med rutiner for tilbakemelding til saksbehandler i bydelens sosialtjeneste og boligkontor om oppfølgingen av den enkelte beboer. Prosjektet knyttes på denne måten opp mot det øvrige utviklingsarbeidet på boligkontoret hvor en søker å kvalitetssikre hele saksgangen fra søknad om eller bytte av bolig fram til personen anses som "bosatt". Bydelen vurderer selv at prosjektet går bra. De har erfart at behovet for denne type oppfølging er stort, og det sees på som svært lønnsomt å sette inn ressurser i den første fasen av en innflytning i ny bolig.

2.10 Prosjekt 25

Personer med behov for langvarige og koordinerte tjenester har rett til å få utarbeidet en individuell plan. Fra 1. januar 2004 er denne retten hjemlet i så vel helselovgivningen som i sosiallovgivningen (Helse- og omsorgsdepartementet 2004). Det er åpenbart at så godt som alle som inngår i miljøet av rusmiddelmissbrukere i Oslo sentrum, omfattes av bestemmelsen. Det er likevel grunn til å tro at det bare er et fåtall som så langt har fått utarbeidet en individuell plan. Dette har først og fremst bakgrunn i at det er relativt nytt at også sosiallovgivningen gir en slik rett. Også det faktum at mange av de aktuelle personene har kontakt med flere hjelpeinstanser, bidrar trolig til en pulverisering av ansvar. Den enkelte hjelpeinstans kan dermed lettere unndra seg å ta initiativ til å sette i gang med å utarbeide en individuell plan.

Utarbeidelse av individuelle planer inngikk opprinnelig ikke i Tiltaksplanen, noe som må sees i sammenheng med at retten til en slik plan først ble tatt inn i sosialtjenesteloven fra 1. januar 2004. Ikke desto mindre ble utarbeidelse av individuelle planer tatt inn som satsingsområde høsten 2004.

Delprosjektet kom i stand ved at Rusmiddeletaten etablerte en arbeidsgruppe som skulle plukke ut inntil 25 tunge rusmiddelmissbrukere som var interesserte i hjelp, og der målet var å utarbeide individuelle planer gjennom et samarbeid mellom Rusmiddeletaten og sosialtjenesten i bydelen der vedkommende tilhørte. Kirkens Bymisjon og Frelsesarmeen ble invitert til å delta i arbeidet med klienter de hadde kontakt med. Alle klientene som ble tatt inn i det som ble kalt "Prosjekt 25", skulle sikres at ansvarlige aktører laget en individuell plan og fulgte den opp. Den aktuelle rusmiddelmissbruker skulle delta aktivt i utarbeidelse av planen. Hvilke endringer ønsket den enkelte i eget liv, og hva måtte til for å oppnå dette?

Frelsesarmeen, Kirkens Bymisjon og OKT (Rusmiddeletaten) valgte ut rusmiddelmissbrukere de mente passet inn i prosjektet og fungerte som "innsøkende instans" for disse. I oppstarten ble 18 rusmiddelmissbrukere fra 10 bydeler plukket ut til å delta. Det ble utpekt en koordinator og en støttekoordinator for hver klient, fra henholdsvis sosialtjenesten i bydelen der vedkommende hørte hjemme og "innsøkende instans". De som ble valgt til koordinatorene kjente i hovedsak klientene fra før. Rusmiddeletaten har jevnlig arrangert samlinger hvor koordinatorene har presentert anonymiserte klienter og drøftet ulike problemstillinger med hverandre og med inviterte veiledere.

Da prosjektet kom sent i gang og har et langvarig siktemål, er det på det nåværende tidspunkt ikke grunnlag for å trekke konklusjoner om hvorvidt det har gitt resultater. Høsten 2005 ble det imidlertid foretatt en intern vurdering, hvor deltakere og koordinatorene ble invitert til å svare på et spørreskjema (Oslo kommune/Rusmiddeletaten 2005d). Hensikten var blant annet å få kunnskap om hvem det er som inngår i prosjektet, i hvor stor grad de var kjent for hjelpeapparatet før prosjektstart, om de har fått bedre koordinerte tjenester, om de faktisk har fått utarbeidet en individuell plan, om dette oppleves som et nyttig verktøy for denne gruppen, samt hvor nyttig det oppleves for sosialtjenesten og sentrumsaktørene å samarbeide på denne måten. Man søkte også å avdekke eventuelle propper i systemet som gjør at den enkelte ikke får de tiltakene de trenger. Ni koordinatorene og åtte klienter svarte på undersøkelsen. Det framkom at både klientene og hjelpeapparatet synes arbeidsmetoden har fungert godt. Av de ni koordinatorene vurderte åtte at tjenestene klientene mottok, var svært dårlig eller dårlig koordinerte før etableringen av Prosjekt 25. Syv av de ni ga uttrykk for at koordineringen av tjenestetilbudet hadde bedret seg betraktelig i prosjektperioden. De framholdt at individuell plan i utgangspunktet har muligheten i seg til å

være et godt verktøy for oppfølging av den enkelte klient. Det ble påpekt at begrensningene først og fremst ligger i at planen ikke blir fulgt opp i tilstrekkelig grad og/eller at klientene selv kan ha urealistiske målsettinger for hva de kan oppnå, i alle fall på kort sikt. I mange tilfeller er det for stor avstand mellom klientens situasjon i øyeblikket og målene som blir satt opp.

Gruppen av klienter som i 2005 inngikk i prosjektet var i alderen 18-61 år, og var generelt i en svært dårlig situasjon med høy sykkelighet. Ingen oppga at de hadde hatt fast bolig de siste årene. De hadde bodd i ulike institusjoner, hospits, ute eller hos familie eller venner. De åtte klientene det ble avgitt svar for, hadde en rekke sykdommer og plager. Fem av de åtte hadde i tillegg psykiske problemer som de mente hemmet egen deltakelse i samfunnet og de var mye alene. Ingen hadde benyttet seg av aktivitetstilbud.

Så langt i prosjektperioden blir det rapportert om forbedringer på områder som kontakt med fastlege, mer stabil bosituasjon, medisiner og sosialhjelp. I tillegg har koordinatorene rapportert om forbedringer i økonomi, hygiene, ernæring og fysisk helse hos klientene. Syv av de åtte opplever å ha fått bedre kontakt med hjelpeapparatet siste seks måneder. Fem av de åtte oppga høsten 2005 at de var tilfreds med bosted. Det var bare en koordinator som rapporterte at ingenting hadde hjulpet. Det framkom i dette tilfelle at situasjonen ble vurdert som så prekær at en måtte vurdere å fremme sak for fylkesnemnda om tilbakeholdelse i institusjon uten eget samtykke etter sosialtjenesteloven §6.2.

2.11 Oppsummering

De mange enkelttiltakene som inngikk i Tiltaksplanen er stort sett igangsatt slik det var forutsatt.

- Døgninstitusjonene har tilbudt sine beboere matsservering, om enn i varierende grad. Det er naturlig nok blitt satt pris på av beboerne, men det har variert hvor mange som har benyttet seg av mattilbudet. Likeledes har døgninstitusjonene tatt initiativ til ulike aktiviteter for beboerne, men deltakelsen har vært begrenset.
- Det er etablert flere såkalte "væresteder". Café Trappa på Ila Hybelhus er størst. Det er her blitt servert mer enn 200 måltider per dag. Andre "væresteder" etablert som del av Tiltaksplanen er:

Møtestedet F7, Villa Mar Sagene, Ressurssenteret/Villa Mar Øst og Villa Mar Vest

- Desentralisert utdeling av sprøyter er kommet inn i mer organiserte former.
- Tilbudet om lavterskel helsetjenester er utvidet.
- Det er etablert forenklede rutiner for bistand til hjemsendelse av rusmiddelmissbrukere som ikke er hjemmehørende i Oslo.
- Rusmiddelmissbrukere har deltatt i ryddeaksjoner for å fjerne brukte sprøyter fra gater og parker. Det har imidlertid vært få slike aksjoner.
- Oslo kommune har kommet et stykke på vei i å "rydde opp" i bruken av useriøse og kostbare private overnattingstilbud for rusmiddelmissbrukere. De vedtatte kvalitetsavtaler omgås imidlertid ved at utleiende omdefinerer driften fra døgnovernatting til mer langsiktige, ordinære leieavtaler.
- Videreformidling av rusmiddelmissbrukere som kommer inn på akutt plassene på Ila Hybelhus, Dalsbergstien Hus og Marcus Thranes Hus, er gitt spesiell prioritet. Målsettingen om at over halvparten av akuttinntakene skulle resultere i et kortsiktig eller mer langsiktig videre opplegg, må sies å være oppfylt.
- Det ble satt i gang et særskilt prosjekt med bo-oppfølging av rusmiddelmissbrukere i treningsleiligheter/kommunale leiligheter.
- Det ble satt i gang et særskilt prosjekt med sikte på å etablere individuell plan for 25 utvalgte rusmiddelmissbrukere.

Oslo kommune ved Rusmiddelstaten må sies å ha lagt ned et stort arbeid for å realisere de mange enkeltprosjektene i Tiltaksplanen. De ser stort sett ut til å fungere positivt for den aktuelle målgruppa. Det er imidlertid ikke grunnlag for å si at tiltakene har bidratt til at rusmiddelmissbrukere har holdt seg mer borte fra sentrumsområdet enn tidligere.

3 "Plata"-aksjonen

I mars 2004 drøftet styringsgruppa status for Tiltaksplanen. Selv om tiltakene stort sett var satt i gang etter planen, var det åpenbart at de ikke hadde bidratt til reduksjon i antall rusmiddelmissbrukere som oppholdt seg på "Plata" (se fig 1). Forholdene ble beskrevet som verre enn noen gang og politiet rapporterte at de ikke lenger hadde kontroll med situasjonen. Elendigheten i miljøet på "Plata" hadde eskalert ytterligere. Folk satte skudd åpenlyst, delvis avkledd, omringet av sprøyter og annet søppel.

3.1 Hvorfor ble "Plata" som den ble?

Etter alt å dømme er det flere grunner til at miljøet på "Plata" vokste i omfang og utviklet seg til det verre. Den kanskje viktigste grunnen til at "Plata" ble en så stor ansamlingsplass, var at "brukerdosen" i praksis her var fredet og at rusmiddelmissbrukere som oppholdt seg andre steder i sentrum, ble henvist av politiet til heller å være på "Plata". Politiet vurderte lenge at det av ulike grunner var hensiktsmessig å holde miljøet samlet på "Plata". Her hadde en tross alt en viss oversikt. Politiet hadde også på et tidspunkt tegnet en "strek" mot sentralstasjonen, som rusmiddelmissbrukerne ble bedt om å holde seg innenfor. Dette ble gjort som følge av stadig tilbakevendende konflikter mellom polit og rusmiddelmissbrukere om hvor nær sentralstasjonen de kunne oppholde seg uten at politiet kom og ba dem flytte seg.

Rusmiddelmissbrukerne hadde også klare oppfatninger om situasjonen. I fokusgruppeintervjuer foretatt i april 2004, beskriver de "Plata" først og fremst som et sted for kjøp og salg av narkotika, men den framholdes naturlig nok også som en sosial møteplass:

"Det er et pushested. Det har det jo alltid vært.

"Mange oppholder seg der. Mange for å pushe, eller for å hjelpe og få tak i kunder, eller de bare henger der. Det er mange som har sitt sosiale liv der".

At situasjonen på "Plata" var ute av kontroll og at rusmiddelmissbrukerne som oppholdt seg der, ikke brydde seg om kameraovervåkinga fra politiet, kan illustreres ved følgende svar på spørsmål om hvorfor situasjonen var blitt sånn som den var blitt:

"Fullstendig mangel på respekt for autoriteter. Fordi de pøser oss hele tida. Vi kommer da til et punkt... Før, så hadde du kanskje litt respekt for det den politimannen sa, men nå gir du rett og slett blanke faen i han, fordi.....Jeg driter i det. Jeg ser han kommer ut av stasjonen når jeg har ferdigmekka skuddet. Da vet jeg at hvis jeg har normale årer, så rekker jeg å få det i meg. Derfor driter jeg i det. Det er total mangel på respekt for autoriteter, på grunn av autoritetenes måte å gå frem på. De har null respekt for oss. Før så de på oss som mennesker, og det gjør de ikke lengre".

Rusmiddelmissbrukerne sier seg også enige i at situasjonen på "Plata" utviklet seg fra vondt til verre:

"Det ble bare hardere og hardere der nede, det syntes jeg i hvert fall. Råere og råere miljø".

"Det er ingen som liker seg på "Plata"".

"Man må finne en annen mulighet i stedet for sånn som det er i dag. Altså, "Plata", det er jo ikke særlig positivt for andre, eller det er ikke noe positivt for oss. Men det kunne helt sikkert ha vært gjort på en annen måte enn bare å drive og forflytte"

3.2 Styringsgruppa klarerer "aksjon"

På møtet i styringsgruppa i mars 2004, der så vel ledelsen ved Oslo politidistrikt, Oslo kommune og politisk ledelse i Justisdepartementet var representert, var det enighet om at situasjonen var uholdbar. "Plata" som fristed for bruk og omsetning av illegale rusmidler kunne ikke lenger aksepteres.

Grønland politistasjon fikk i oppdrag av politimesteren i Oslo å planlegge og gjennomføre det som av politiet er kalt en koordinert innsats mot rusmiljøet (Grønland politistasjon 2005).

Det ble trukket opp tre hovedmål:

- Redusere rekrutteringen av barn og unge til rusmiljøet.
- Begrense bruk og omsetning av narkotika.
- Øke trygghetsfølelsen for alle som ferdes i området.

3.3 Koordinert innsats?

Som allerede sagt, ble intervensjonen våren/forsommeren 2004 i utgangspunktet benevnt som en "koordinert innsats". I samarbeidsmøter mellom politiet og Oslo kommune/Rusmiddelstaten ble det enighet om at Rusmiddelstaten skulle stå klar med sine tiltak for å hjelpe rusmiddelmissbrukere som ble bortvist fra "Plata" av politiet. Både politiet og Rusmiddelstaten skulle styrke bemanningen slik at de var godt rustet til å gjennomføre sine respektive oppgaver. Bydel St. Hanshaugen som omfatter sentrumsområdene, tok på seg ansvar for å videreformidle rusmiddelmissbrukerne politiet kom i kontakt med, til den bydelen hvor de hørte hjemme, slik at de der kunne få adekvat hjelp blant annet fra sosialtjenesten.

Oppstart for den felles innsatsen ble da satt til april. Det skulle imidlertid vise seg at aktørene på dette tidspunktet likevel var dårlig koordinert. Mens Rusmiddelstaten økte bemanningen i sine tjenester og hadde engasjert en egen koordinator i lokalene i Tollbugata 3, skjedde det ikke noe særskilt fra politiets side. Det kom etter hvert frem at politiet hadde behov for å klarere innsatsen på høyere nivå. NOKAS-ranet som fant sted i påskeuka 2004, var også medvirkende til at politiet måtte utsette tidspunktet for innsatsen. Det kom til nye samarbeidsmøter, og ny dato ble satt til 7. juni. Det er imidlertid også ved dette tidspunkt vanskelig å se at det foregikk en særskilt koordinering mellom politiet og Rusmiddelstaten (se 3.5).

3.4 "Aksjonen"

Forut for 7. juni 2004, satte tjenestemenn fra den tidligere Uropatruljen (nå Seksjon for organisert kriminalitet) i gang et omfattende arbeid med å informere rusmiddelmissbrukere om at politiet fra 7. juni ville gripe inn mot all ulovlig bruk og omsetning av narkotika på "Plata". De oppsøkte områdene i tilknytning til "Plata", døgninstitusjoner og andre kjente tilholdssteder for rusmiddelmissbrukere. Det ble også avsatt tjenestemenn fra ulike avdelinger ved Oslo politidistrikt, slik at det ble mulig å øke patruljeringen i området. Det er dette som i ettertid har fått betegnelsen "Plata"-aksjonen.

Da den fastsatte datoen opprant, var det ingen rusmiddelmissbrukere å se på "Plata". I de neste 14 dagene var de aktuelle rusmiddelmissbrukerne

spredt for alle vinder, før det så etablerte seg et miljø i Skippergata, en sidegate til Karl Johans gate et par hundre meter fra Oslo S.

Politi og byråd har både før, under og etter den økte innsatsen, framhevet at politiets intervensjon ikke kan sees på som en aksjon og at personer ikke ble bortvist uten at det forelå kriminelle forhold. Med bakgrunn i at det dreide seg om en stor økning i aktivitet fra politiet og at oppdraget ble utført etter direkte instruks fra politimesteren, er det likevel nærliggende å omtale den økte politiinnsatsen som en aksjon. "Plata"-aksjonen er også betegnelsen som er brukt i de mange medieoppslag om oppløsningen av den gamle "Plata" som samlingssted for rusmiddelmissbrukere.

Gjennom politiets forsterkede innsats for å fjerne miljøet av rusmiddelmissbrukere fra "Plata", ble noe av de opprinnelige målsettingene i Tiltaksplanen forandret. Mens politiets sosialfaglige innsats var vektlagt i planen, ble politiets innsats nå i stor grad endret i retning av tradisjonell politivirksomhet. En vil kunne si at politiets tilnærming til rusmiddelmissbrukere på "Plata" endret seg fra det Waal har betegner som en humanistisk hjelpende respons, mot større vekt på nulltoleranse og fokus på kriminalitet (Waal 2004).

3.5 Økt politiinnsats

I Norge er som kjent omsetning og all ikke-medisinsk bruk av narkotika forbundet med straffeansvar. Mens politiet med støtte fra politisk ledelse i Justisdepartementet langt på veg hadde unnlatt å gripe inn i bruks- og salgssituasjoner på "Plata", skulle politiet nå ikke lenger se gjennom fingrene med slik virksomhet. I henhold til ordre fra politimesteren i Oslo var innholdet i den økte innsatsen (Oslo politidistrikt 2004):

- Barn og unge som ferdes i området skulle tilsnakkes/vises bort, og om nødvendig skulle barnevernet/foresatte kontaktes.
- Omsetning av narkotika skulle i størst mulig grad begrenses ved tilstedværelse av synlig politi. I den grad omsetning av narkotika ble avdekket, skulle vedkommende selger pågripes.
- Ved førstegangs åpenlys bruk skulle narkotikaoppløsningen fratas, og navn på bruker og tjenestemann loggføres. Beslagsrapport skulle skrives.
- Ved gjentagelse skulle straffereaksjon vurderes.

- I samarbeid med Rusmiddeletaten skulle politiet henvise motiverte misbrukere til Oslo kommunes varesteder.

Innholdet i den økte innsatsen var med andre ord at politiet i langt større grad enn tidligere skulle gripe inn ved observerte ulovlige handlinger i rusmiljøet på "Plata".

I de senere årene har det i ulike sammenhenger blitt fremhevet at politiet i sitt arbeid mot det tyngste narkotikamiljøet, først og fremst skal rette sin innsats mot selgerne, og i mindre grad mot bruk av narkotika (se eksempelvis Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003 - 2005). Også i innledningen til Tiltaksplanen sies det at tiltakene: *"fra politiets side må rettes mot det omfattende salget, ikke den enkelte misbruker"* (Oslo kommune 2003). Da selgere og kjøpere ofte er samme person, blir dette på mange måter vanskelig å gjennomføre i praksis. Vi vet fra andre undersøkelser at mange narkotikamisbrukere finansierer egen bruk av narkotika ved salg av narkotika til andre misbrukere. Eksempelvis viser en stor undersøkelse av sprøytemisbrukere i Oslo, at opp i mot halvparten hadde hatt inntekter fra salg av narkotika i løpet av de siste fire uker (Bretteville-Jensen 2005). En prosjektoppgave fra politiskolen i Oslo om "Plata" illustrerer problemet med å skille mellom selgere og brukere av narkotika:

"I løpet av våren 2002 ble det iverksatt aksjon mot miljøet på "plata" med fokus på selgere. I løpet av denne måneden ble det pågrepet ca 300 personer. Av disse var 130 narkotikaselgere, og ikke en ble tatt to ganger. Dette viser at en aksjon mot selgere ikke har ønsket effekt, da selgerne som oftest er misbrukere som finansierer eget forbruk med kjøp/ salg i liten målestokk" (Corneliussen m.fl. 2003)

Et annet element som gjør et ensidig fokus på selgere vanskelig, for ikke å si umulig, er at politiet også må pågripe kjøperen for å kunne påvise en kjøp-salg situasjon. I samtaler med politiet framkommer det også at antall ledd i omsetningskjeden de senere årene har blitt redusert, noe som har medført at selgerne på gateplan oftere besitter større mengder narkotika for salg enn hva som tidligere var tilfelle.

Alle tilgjengelige kilder tyder på at de fleste som selger på gata, også er brukere av narkotiske stoffer. Det er derfor vanskelig å fastslå hvor mange "rene" selgere som faktisk er å oppdrive i rusmiljøene i Oslo sentrum. Når politiet får ordre om i størst mulig grad å ta selgere, men ikke prioritere brukere, er dette derfor en vanskelig oppgave. I praksis betyr dette at en

narkotikamisbruker som både bruker og selger narkotika, pågripes når han selger, men ofte slipper unna for bruk. Personen er jo likevel både bruker og selger av narkotika. Det er situasjonen han/hun befinner seg i som varierer. Politimesterens instruks om at "*Selgere skal straffefølges med henblikk på å kunne oppspore bakmenn. Innsatsen mot brukere av narkotika skal tones ned*" (Oslo Politidistrikt 2002), var derfor vanskelig å gjennomføre i praksis. Selv om politiet flytter fokus fra person til situasjon ved bare å pågripe personer i en salgssituasjon, og ikke i brukssituasjoner, ligger det fortsatt et paradoks i at det nødvendigvis må foregå kjøp/salg i forkant av bruk.

En økning av politiinnsatsen betyr å skjerpe det strafferettslige trykket mot rusmiljøet. Det kan stilles spørsmål ved om dette er en fruktbar måte å angripe problemet. Det er åpenbart at en ensidig økt politiinnsats vil kunne føre til at den aktuelle gruppen av nedkjørte rusmiddelmissbrukere får det enda verre. Politiet hadde derfor som utgangspunkt at Oslo kommune/Rusmiddeletaten skulle kunne ta i mot og gi hjelp til misbrukere som ble pågrepet i forbindelse med aksjonen. Dette fungerte imidlertid ikke slik politiet hadde forutsatt. Det er vanskelig å se at det fant sted noen spesiell innsats fra kommunens side i de aktuelle dagene. Som nevnt, kan en således stille spørsmål ved om det fant sted noen særskilt koordinering mellom de aktuelle instanser utover det ordinære samarbeidet.

I en viss grad hadde vel også de ansatte i kommunens hjelpetiltak mistet noe av motivasjonen til ekstra innsats etter at det ikke ble noe av den planlagte samordningen i april 2004. Det var også slik at de fleste rusmiddelmissbrukere som oppholdt seg i sentrum, allerede var inne i Rusmiddeletatens hjelpetiltak, uten at dette hadde ført dem vekk fra sentrumsmiljøene. Det var derfor spørsmål om hvilket tilbud Rusmiddeletaten kunne tilby utover det de aktuelle rusmiddelmissbrukerne allerede mottok. Med de tilgjengelige ressurser var det således ikke åpenbart hvordan situasjonen skulle kunne ha blitt handtert på en bedre måte fra Rusmiddeletatens side.

Det er også vanskelig å se at politiet skulle unnlatt å gripe inn slik situasjonen hadde utviklet seg. Politiet uttrykker imidlertid en viss skuffelse over at det ikke skjedde noe mer med rusmiddelmissbrukere som ble bortvist fra "Plata". I politiets oppsummering av innsatsen i det aktuelle tidsrommet sies det at samarbeidet med kommunale innstanser med sikte

på å tilby motiverte misbrukere et individuelt basert opplegg, ikke synes å ha fungert etter hensikten (Grønland politistasjon 2005).

Det kan trekkes paralleller til andre europeiske storbyer som med varierende hell har forsøkt å gjøre noe med sine åpne miljøer av rusmiddelmisbrukere. En studie av tilsvarende åpne narkotikamiljøer i Amsterdam, Rotterdam, Hamburg, London, Paris og Barcelona viser at ingen av disse byene har mestret tilsvarende problemer uten å oppløse miljøet (Waal 2005). Slik Waal ser det, var ikke problemet at "Plata" ble stengt, men at det skjedde uten en samlet plan og at koordineringen med andre hjelpetiltak ikke var tilstrekkelig. Det kan selvsagt framholdes at hjelpetiltakene i forbindelse med oppløsningen av "Plata" burde vært bedre enn hva som var og er tilfelle, men det er lite som tyder på at det hadde endret situasjonen.

I den offentlige debatten i etterkant av oppløsningen av gamle "Plata", ble det sagt at rusmiddelmisbrukerne ble jaget (f eks Klassekampen (1) Aftenposten (4)). Hvilken betegnelse en skal sette på det som faktisk fant sted, kommer an på hvordan en definerer politiets handlemåte. Mens politiet framholdt at ingen ble bortvist uten at det kunne påvises at de foretok seg kriminelle handlinger, hevdet andre at rusmiddelmisbrukerne ble jaget uten noen påviselig grunn (Klassekampen (1)).

Høsten 2005 oppsummerte leder av Grønland politistasjon "Plata-aksjonen" slik:

"Det var egentlig det at de aller svakeste i samfunnet skulle få det bedre, altså mer verdige forhold. For sånn som det var, så var det belt..... Jeg vil si at sånn som det var nede på Christian Fredriks Plass, altså nede på "Plata", der var alt tillatt og det så ikke ut der nede. Der foregikk det meste. Og da vi først bestemte oss for å gå inn der nede for omtrent ett år siden, så var det faktisk talt for at ikke den åpenlyse kriminaliteten skulle være der. Hensikten var egentlig å stramme inn grepet slik at nok var nok, at de måtte følge de regler og normer som er i resten av samfunnet. Ikke å jage eller fjerne dem. Det var egentlig å si at her er det ikke tillatt å omsette og her er det ikke tillatt å bruke narkotika, der nede i området.

3.6 Var politiets inngripen lovlig?

Spørsmålet om lovligheten av å vise rusmiddelmisbrukere bort fra "Plata" kom opp høsten 2004 ved at professor Henry J. Mæland og rektor Ragnar

L. Auglend ved Politihøgskolen, forfattere av boka "Politirett", uttalte i et intervju at politiet hadde tolket lovgrunnlaget for "Plata"-aksjonen feil, og at de derfor ikke hadde grunnlag for å gripe inn overfor rusmiljøet på en slik måte som de hadde gjort (Nettavisen (3)). Det var tolkningen av Politiloven § 7 som kom i fokus.

Politiiloven § 7:

"Politiet kan gripe inn

1. for å stanse forstyrrelser av den offentlige ro og orden eller når omstendighetene gir grunn til frykt for slike forstyrrelser

2. for å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet

3. for å avverge eller stanse lovbrudd".

*Politiet kan i slike tilfeller blant annet regulere ferdselen, forby opphold i bestemte områder, visitere person eller kjøretøy, uskadeliggjøre eller ta farlige gjenstander i forvaring, avvise, **bortvise**, fjerne eller anholde personer, påby virksomhet stanset eller endret, ta seg inn på privat eiendom eller område eller påby områder evakuert"*

Mæland uttalte at:

"Oslo-politiet tolker denne paragrafen uriktig. Denne paragrafen gir ikke politiet hjemmel til å flytte et rusmiljø som man misliker, fordi det er slitte mennesker som fra tid til annen genererer et ordensproblem" (Aftenposten (7)).

Politiet benyttet bestemmelsen til å gi rusmiddelmisbrukere bortvisningsvedtak på 24 timer. Mæland mente dette er å strekke lovteksten for langt, da faren for ordensforstyrrelser skal være akutt, og det skal dreie seg om vesentlig ordensforstyrrelser for at bestemmelsen skal komme til anvendelse (ibid). Politimesteren sa seg imidlertid uenig:

"Så lenge det skjer en slik åpenbar ansamling, omsetning og bruk av narkotika, er akuttsituasjonen til stede hele tiden" (Nettavisen (3)).

Loggen (PO¹⁶) ved Politivakta på Oslo S for bortvisninger i sentrum for perioden 7. juni – 22. august 2004, viser at bortvisningsvedtak ble benyttet relativt ofte i denne perioden. Til sammen ble det utført 2 697 kontroller. 2 042 av disse førte til bortvisning av personen, og i 655 tilfeller ble vedkommende pågrepet. Fordelingen av kontroller og bortvisninger i de ulike ukene framgår av tabell 7.

¹⁶ Politioperativt system

Tabell 7. Antall kontrollerte og bortvisninger ved Politivakta ved Oslo S. i ukene 22 – 34, 2004

| Uke | Kontroller | Bortvisninger |
|---------------|--------------|---------------|
| 24 | 344 | 283 |
| 25 | 488 | 184 |
| 26 | 215 | 180 |
| 27 | 235 | 185 |
| 28 | 303 | 237 |
| 29 | 204 | 174 |
| 30 | 167 | 139 |
| 31 | 201 | 184 |
| 32 | 161 | 146 |
| 33 | 157 | 137 |
| 34 | 222 | 193 |
| Totalt | 2 697 | 2 042 |

Kilde: Grønland politistasjon

Utover det som er referert i tabellen, har politiet problemer med å hente ut data fra loggen da bortvisningsvedtak ikke føres i et eget system, men skrives inn i PO, som er den ordinære loggen for daglige hendelser. Å hente ut enkeltopplysninger er svært tidkrevende og vi har derfor ikke fått tilgang på informasjon om eventuelle bøter som ble utstedt i de tilfeller der rusmiddelmisbrukerne ikke etterkom bortvisningsvedtaket.

En masteroppgave i jus fra Universitetet i Bergen har tatt for seg lovligheten av "Plata"-aksjonen, ut fra bruken av politiloven § 7 (Henriksen 2005). Det konkluderes her med at ingen er tjent med at det knyttes usikkerhet til politiets lovanvendelse, og at det derfor hadde vært ønskelig om politiet hadde avklart dette. Det sies at når det oppstår tvil om politiets maktanvendelse, kan det ikke være tilstrekkelig at politiets egne jurister er av den oppfatning at lovene tolkes riktig. Det understrekes at bruk av makt er et særdeles inngripende virkemiddel overfor befolkningen, og at politiet ville vært tjent med at utenforstående juridisk ekspertise fikk i oppdrag å avklare lovanvendelsen i denne saken, for så å formidle resultatet til offentligheten. Ved å avvise de som ønsker innsyn i saken og fortsette å henvise til egne juridiske utredninger minsker tilliten til politietaten (Op cit).

3.7 Rekruttering av barn og unge

I oktober 2003 ble det stor medieoppmerksomhet ved at politiet opplyste at 430 barn så langt dette året hadde blitt registrert på "Plata". Opplysningene var alarmerende, og ble brukt i flere nyhetsoppslag¹⁷. Presseoppslagene kunne ikke misforstås: "430 barn har besøkt plata" (Nordlys 29.10.2003) og "økende antall barn i rusmiljøet" (Nationen 29.10.2003). Ved utgangen av året ble det rapportert at antall barn hadde økt til 537. Overskriftene var de samme: "har fjernet 500 barn fra Plata" (Nettavisen (1)). Det samme antallet ble brukt i alle sammenhenger der temaet var rekruttering til rusmiljøet i Oslo sentrum. Informasjonen som skriver seg fra politiets rapporter er i og for seg riktige, men ved nærmere ettersyn forteller de oppgitte antall unge i rusmiljøene noe annet enn det som framkom i den offentlige debatten.

Ved å delta i politiets patruljer før 7. juni 2004 og i dagene etter at innsatsen mot "Plata" startet, fikk vi et innblikk i hva som registreres i politiets statistikker og hvordan dette foregår. Vårt inntrykk var at ungdom ble kontrollert i et område som omfattet Vaterlandsparken, kjøpesentrene Oslo City og Byporten, inne på sentralstasjonen og tiliggende områder, det vil si et område som jo er større enn "Plata". Grunnene til at ungdommene ble kontrollert varierte, men ofte var det ikke ut fra annet enn at de "hang" i området. Formålet med å sjekke var i utgangspunktet å klarlegge hvorfor de oppholdt seg der, men allerede ved en slik sjekk ble de registrert inn i politiets system og inngikk dermed i den omtalte statistikken. Av de 537 tilfellene som ble registrert i 2003, var det imidlertid bare åtte prosent som hadde blitt tatt for omsetning eller bruk av narkotika¹⁸. De 537 personene som omtales er dessuten antall registreringer. Ved at mange blir sjekket flere ganger, er antall personer langt lavere. Årsrapporten fra samarbeidsforumet "Ukemøte" (se kap.4.8), der så vel politiet som Rusmiddeletatens ulike virksomheter som arbeider med ungdom i sentrumsmiljøene er representert, omhandler situasjonen når det gjelder ungdom som påtreffes i sentrum i sommermånedene (Oslo kommune/Rusmiddeletatens kompetansesenter 2003). Også her framkommer det at den rapporterte andelen ungdom under 18 år som ble tatt for narkotikakriminalitet, er åtte prosent av totalt antall registrerte tilfeller.

¹⁷ Nationen, Nordlys, Arbeidets Rett, Sogn Avis, Jarlsberg Avis, Rana Blad, Avis Nordland, Namdalsavisa, P4, www.siste.no

¹⁸ Notater fra Ukemøte 2004

I mer enn 90 prosent av tilfellene der politiet kontrollerte mindreårige, var det altså andre årsaker enn narkotikakriminalitet som førte til registreringer. Grunnen til at de ble registrert kunne imidlertid være andre alvorlige forhold. I 59 prosent av tilfellene ble foreldre og/eller barnevern kontaktet, noe som viser at politiets aktivitet i stor grad avdekker problematiske forhold rundt barn og unge som oppholdt seg i området. Det å bli vurdert til å være i en bekymringsfull situasjon er imidlertid ikke nødvendigvis ensbetydende med at den aktuelle ungdom er en "Plata-vanker".

En undersøkelse som spesielt studerte rekruttering av unge til "Plata"-miljøet, viser et tilsvarende resultat (Sandberg og Pedersen 2005). Med utgangspunkt i politiets registreringer av barn og unge i området omkring Oslo S for 2003 og 2004, fant de at antall registrerte unge under 18 år som hadde befatning med narkotika, var omkring 20 personer. Sandberg og Pedersen konkluderte derfor at måten politiet presenterte sine registreringer på var misvisende.

Da Sandberg og Pedersens la fram sine resultater, erkjente visepolitimesteren i Oslo at politiet hadde vært upresise i bruken av tall i forkant av "Plata"-aksjonen, men at de likevel ikke feilinformerte om rekruttering av barn og unge til rusmiljøet.

"Hvorfor rekruttering fikk så mye fokus, vet jeg ikke. Det solgte vel best i mediene og slo sterkest, antagelig. Det var ikke vi som fokuserte på barn og unge, vi svarte bare på spørsmål vi fikk om det" (Aftenposten (11)).

Politiets framstilling av problemene med rekruttering av barn og unge til "Plata" synes med andre ord å være overdrevet. Det kan imidlertid være grunner til at politiet (og media) valgte å framstille situasjonen slik de gjorde. Redusert rekruttering av barn og unge til rusmiljøet var en av målsettingene med politiinnsatsen i juni 2004 mot "Plata"-miljøet. Det kan derfor ha vært viktig for politiet å vise at dette var et stort problem. Ved å framstille situasjonen slik at "Plata" trakk til seg et stort antall barn og unge, var det også vanskeligere å angripe "Plata-aksjonen". En målsetting om å redusere rekrutteringen av barn og unge til rusmiljøene i Oslo sentrum er på alle måter uangripelig. I den grad politi og byråd eventuelt også skulle ha andre motiver for å få miljøet av rusmiddelmissbrukere vekk fra området ved Oslo S, må det også sies at vektleggingen av at mange unge vanket i miljøet fungerte. Eksempelvis

ville en vektlegging av renovasjonsaspektet trolig vakt langt større negative reaksjoner i den offentlige debatt enn hva som nå ble tilfelle.

I forbindelse med "Plata-aksjonen" viste NRK videoopptak fra "Plata". En mann som kjøpte narkotika, kom leiende på ei lita jente. Et annet klipp viste en person som kom med barnevogn og kjøpte narkotika. Et tredje klipp viste en grov voldshendelse i miljøet. Videoklippene kom fra kameraovervåkingen som er lokalisert inne på politiposten på Oslo S, og ble også vist i andre fora i forbindelse med aksjonen. På versjonen som ble vist på TV var lydeffektene tatt bort, men i den opprinnelige versjonen var en melodi av Sting, med følgende tekstlinje lagt på: "*Take these broken wings, and learn to fly again....*". Datatilsynet reagerte med henvisning til at visning av opptak fra videoovervåkingen var brudd på personopplysningsloven. Politiets særskilte etterforskningsorgan Sefo sa seg enig i Datatilsynets vurdering og anbefalte Riksadvokaten å bøtlegge politimesteren i Oslo (Klassekampen (2) og (3)). Saken ble senere henlagt. Jenta som ble vist i videoopptaket på NRK, fikk imidlertid kr 150 000 i oppreisning fra NRK.

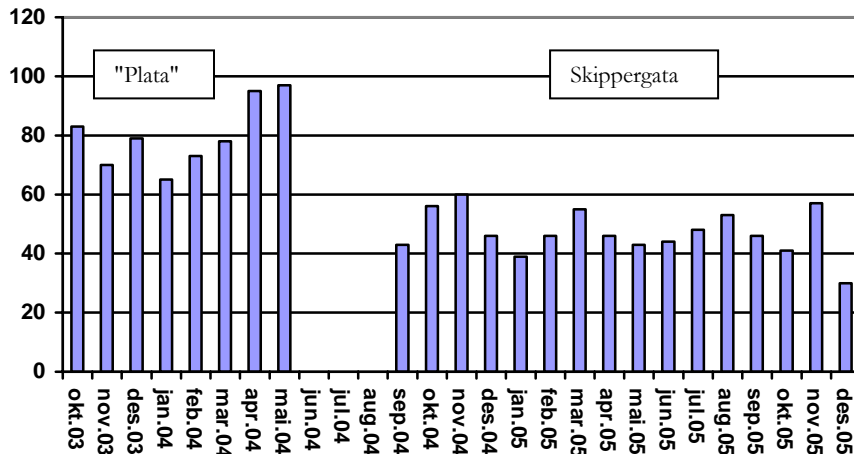
3.8 Ble situasjonen bedre?

Aksjonens målsetting om mindre omsetning og bruk av narkotiske stoffer på "Plata", ble oppfylt i den forstand at det etter 7. juni 2004 ikke lenger var noen ansamling av rusmiddelmissbrukerne i området ved Christian Fredriks plass. Det var altså mer eller mindre slutt på så vel bruk som omsetning av narkotika på "Plata". Både politi og byråd var imidlertid inneforstått med at så snart politiet begynte å gripe inn i forhold til bruk, kjøp og salg av narkotika på "Plata", ville miljøet finne seg andre oppholdssteder.

Etter kort tid ble det da også etablert en ny "Plate" i Skippergata, en sidegate til Karl Johans gate et par hundre meter fra den gamle "Plata". Systematiske "telling" på "Plata" i perioden oktober 2003 – mai 2004, og i Skippergata i perioden september 2004 – desember 2005, tyder imidlertid på at det er færre rusmiddelmissbrukere som oppholder seg i Skippergata, enn hva som var tilfelle på gamle "Plata" (figur 1). Det ble i gjennomsnitt registrert 70-80 personer på gamle "Plata" mot omkring 40 personer i Skippergata. Dette til tross for at Bymisjonens kafé Møtestedet har inngang fra Skippergata og medfører at mange rusmiddelmissbrukere av den grunn ferdes i området. Besøket på Møtestedet økte også betydelig

etter at "Plata" ble oppløst (informasjon fra Bysmisjonen). Tellingene ble gjort av SIRUS hverdager mellom kl 15.00 og 16.00, første uke i hver måned. Det ble foretatt 35 tellinger/observasjoner på "Plata" og 75 tellinger/observasjoner i Skippergata. Figuren viser det gjennomsnittlige antall som oppholdt seg på henholdsvis "Plata" og i Skippergata i de nevnte tidsperiodene.

Figur 1. Gjennomsnittlig antall personer på "Plata" i tidsrommet oktober 2003/mai 2004 og i Skippergata i tidsrommet september 2004/desember 2005.



Situasjonen må også sies å ha blitt bedre ved at den åpenlyse sprøytesettingen mer eller mindre forsvant etter at miljøet flyttet til Skippergata. Våre registreringer viser at mens det i langt over halvparten av de 35 observasjonene på den gamle "Plata" ble observert åpenlys sprøytesetting, gjaldt dette bare 1 av 75 observasjoner i Skippergata etter at miljøet hadde flyttet seg hit (Tabell 8). Den viktigste grunnen til at det ikke lenger settes sprøyter åpenlyst, er trolig at politiet er langt mer synlig i Skippergata enn hva som var tilfelle på den gamle "Plata", selv om politiet der hadde kameraovervåking. Dette kan illustreres ved at vi bare har observasjon av politi i 3 av de 35 "tellingene" på "Plata" (9 prosent), mens det samme var tilfelle i 24 av 75 observasjoner i Skippergata (32 prosent).

Tabell 8. Andel observasjoner med observert åpenlys sprøytesetting og tilstedeværelse av politi på "Plata" og i Skippergata.

| | "Plata" | Skippergata |
|----------------------|-----------|-------------|
| Sprøytesetting | 57 % | 1 % |
| Politi tilstede | 9 % | 32 % |
| Antall | 35 | 75 |
| observasjoner | | |

Om og i hvilken grad flyttinga fra den gamle "Plata" til Skippergata også har redusert omsetningen av narkotika i sentrumsmiljøet, er vanskelig å si. Vi har av naturlige grunner ikke egne data som kan belyse dette. Som ventet, viser politiets data at det fant sted en stor nedgang i narkotikasaker på "Plata" etter politiinnsatsen i juni 2004, og en tilsvarende økning i området omkring Skippergata (Grønland politistasjon 2005). Da politiet i langt større grad enn tidligere grep inn ved omsetning av narkotika i Skippergata enn hva som var tilfelle på "Plata", er det imidlertid ikke mulig å si hvorvidt det har skjedd noen endring med hensyn til det totale omfang av omsetning.

3.9 Overdoser - ambulansetrykninger

I tilknytning til "Plata-aksjonen" kom det fram bekymring for at antall overdosedødsfall ville øke som resultat av den økte politi-innsatsen (Aftenposten (2) og (3), Dagsavisen (1)). En var redd for at misbrukere som injiserer utendørs, ville bli mer stresset og dermed feildosere oftere. Det ble også framholdt at det nå ville være færre som ble vitne til en eventuell overdose, og dermed færre som ville kunne kontakte ambulansetjenesten.

Som vist i tabell 9, er det til dels store variasjoner i antall overdosedødsfall i Oslo, både fra år til år, og fra måned til måned. Mens det var en nedgang i slike dødsfall fra 2002 til 2003, var det igjen en økning i 2004. Økningen i 2004 startet i mai, det vil si før "Plata-aksjonen". I 2005 var antall overdosedødsfall i Oslo gått ned til 70. Det foreligger ikke månedsfordeling av narkotikadødsfall for 2005.

Tabell 9. Antall overdosedødsfall i Oslo.

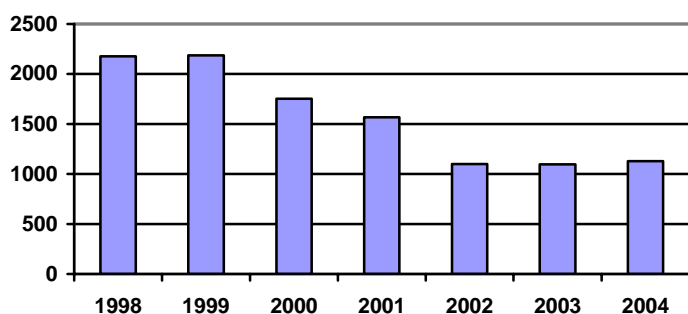
| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---------------|------------|------------|------------|------------|-----------|-----------|-----------|
| Jan | 10 | 5 | 12 | 13 | 3 | 9 | 7 |
| Feb | 10 | 10 | 17 | 9 | 3 | 6 | 4 |
| Mars | 18 | 10 | 12 | 11 | 4 | 3 | 3 |
| Apr | 7 | 8 | 13 | 10 | 5 | 5 | 5 |
| Mai | 11 | 12 | 11 | 11 | 8 | 1 | 16 |
| Juni | 12 | 8 | 9 | 7 | 6 | 4 | 12 |
| Juli | 3 | 16 | 11 | 13 | 13 | 4 | 7 |
| Aug | 13 | 6 | 9 | 10 | 4 | 3 | 5 |
| Sept | 11 | 9 | 5 | 11 | 4 | 1 | 5 |
| Okt | 8 | 6 | 10 | 6 | 10 | 2 | 2 |
| Nov | 18 | 8 | 12 | 8 | 9 | 5 | 10 |
| Des | 13 | 4 | 11 | 6 | 9 | 8 | 4 |
| Totalt | 134 | 102 | 132 | 115 | 79 | 53 | 80 |

Kilde: Rusmiddeletaten/Oslo politidistrikt

Selv om det kan hevdes at politiets informasjon til rusmiljøene i forkant av den planlagte aksjonen, kan ha medført stress i miljøene og dermed flere overdoser, gir ikke tilgjengelige data støtte for at dette har vært tilfelle. Oversikter fra Rusmiddeletaten/politiet for hvor overdosedødsfallene har funnet sted, viser at langt de fleste slike dødsfall finner sted i private omgivelser. I de senere år er det således bare omkring en femtedel av overdosedødsfallene, som er funnet i det offentlige rom (ute, på offentlig toalett og lignende), og det var ikke noen økning i denne andelen i 2004.

Ambulansetjenesten foretar fortløpende registrering over utrykninger ved overdoser. I de fleste tilfeller overlever personen etter å ha fått tilført motgift. Ambulansetjenestens oversikt over antall utrykninger ved overdoser i 2004, viser at det var en økning i antall overdoseutrykninger i april. Økningen fortsatte i mai, som hadde det høyeste antall utrykninger i 2004. Antallet gikk så jevnt ned i løpet av de neste månedene til samme nivå som ved årets begynnelse. Det var heller ingen økning i overdoseutrykninger for ambulansetjenesten i Oslo i 2004 sammenlignet med de foregående år. Som det framgår av figur 2 var antall utrykninger ved overdoser i Oslo stabilt i årene 2002, 2003 og 2004. Det foreligger ikke tilsvarende oversikt over antall ambulansetrykninger for 2005.

Figur 2. Antall overdoseutrykningen ved ambulansetjenesten i Oslo



Kilde: Oslo legevakt

Det er med andre ord ikke noe som tyder på at "Plata-aksjonen" førte til en økning i antall overdoser i Oslo i 2004. Det høyeste antall overdosedødsfall og overdoseutrykninger var i mai, det vil si før politiet grep inn mot miljøet på "Plata". Ambulansetjenesten og Oslo Politidistrikt trekker fram uvanlig sterkt stoff som en mulig grunn for overdosetoppen i mai 2004. Ut fra analyse av beslag sier imidlertid Kripas at det ikke er belegg for å hevde at heroinen i det angjeldende tidsrommet var sterkere enn vanlig.

3.10 Trygghetsfølelse, "Plata" – Skippergata

Øke trygghetsfølelsen for alle som ferdes i området ved Oslo S, var en viktig målsetting med å få rusmiddelmisbrukere vekk i fra "Plata". Denne må kunne sies å være oppfylt. Det er ikke lenger et stort synlig miljø av rusmiddelmisbrukere på "Plata". Folk som ferdes i området omkring sentralstasjonen, har derfor ikke grunn til å oppleve noen spesiell utrygghet.

Etter at miljøet flyttet til Skippergata, har det imidlertid vært stor oppmerksomhet omkring problemer knyttet til manglende trygghet for forretningsdrivende i dette området og at kundene svikter. Eksempelvis skrev Dagsavisen i november 2004: *"Butikkene opplever en omsetningsvikt på titalls millioner. Ansatte trues på livet. Nasking og ran øker. Dørene må holdes låst hele dagen"* (Dagsavisen (3)). I Aftenposten sies det at gårdeiere i

Skippergata sliter med å få leid ut lokaler (Aftenposten (8)). "Jager ut narkomane hver dag" (Aftenposten (9)) "Butikkansatte føler seg truet etter "Plata"-rydding" (Aftenposten (10)).

Det er ikke vanskelig å forstå denne type reaksjoner. Selv om det ikke nødvendigvis er noen saklig grunn til å tro at rusmiddelmissbrukerne som oppholder seg i Skippergata, skal gå til angrep på forbipasserende, kan de til tider store ansamlinger av rusmiddelmissbrukere føles truende. De færreste vil syns det er trivelig å passere eller "brøyte seg vei" gjennom en gruppe rusmiddelmissbrukere for å gå inn i en butikk.

Opplevelse av trygghet, eller mangel på sådan, gjelder til en viss grad også for gruppen av rusmiddelmissbrukere. Selv om de som tidligere nevnt, ga uttrykk for at miljøet på "Plata" på mange måter var negativt, var det også sider ved det å oppholde seg på "Plata" som ble vurdert som positivt. I fokusgruppeintervjuer forut for aksjonen, uttrykte rusmiddelmissbrukerne for eksempel at politiets kameraovervåking av området var et nødvendig onde som innebar trygghet. Kameraovervåking ble sett på som viktig for å forhindre så vel vold som overdoser og unge brukeres kontakt med det etablerte miljøet. I forkant av aksjonen var rusmiddelmissbrukerne opptatt av hvem som skal passe på dette dersom "Plata" skulle stenges.

"Det hadde vært livsfarlig å gå ned til byen hadde det ikke vært for de kameraene, for da hadde hvem som helst dukka opp".

"Tar du bort kameraene så vil vi virkelig få føle hvor ille det er: Da vil kanskje 50 prosent av truslene bli alvor. Og det er mye trusler, altså. Du må ikke tro at du kan gå rundt der og se ut som du har angst og er redd, for da blir du punka ned med en gang. Det er som en pirayaflokk. Minstemann blir punka hele tida".

"Politiet kommer ganske fort når det begynner å bli slåsskamper og sånn".

"Kameraene er en fordel. Hvis noen får overdoser, da kommer de fortere. For folk som pusher, jeg tror ikke det har noe å si. Der er alltid spanere. Det vil det alltid være. Det er ikke til å komme vekk ifra noe sted".

Hva sier så rusmiddelmissbrukerne om opplevelse av trygghet etter at miljøet på "Plata" ble oppløst og de flyttet seg til Skippergata? Mens politiets tilstedeværelse på gamle "Plata" gjennom kameraovervåking representerte en trygghet, ser imidlertid politiets fysiske tilstedeværelse i Skippergata ut til å representere en uttrygghet.

"Jeg har følelsen av at etter at "Plata" ble stengt, så var det fra uke til uke hvordan politiet oppførte seg. Plutselig en uke stoppa de opp og snakka med oss, veldig stille og rolig og det var greit. Neste uke så var det den derre rett på, hva har du i lommene? Ok, kom dere vekk, ikke sant. Det var veldig sann fra uke til uke, forsøk på å... Vi visste ikke hvor vi hadde dem, da."

"Det som er, er at man kan nesten ikke sette seg ned, for da kommer politiet med en gang. Og de kommer med en gang bort til oss og vi blir bortvist i 24 timer."

"Generelt er situasjonen dårlig fordi det er bedre at en har et samlingssted og at alle har en viss oversikt, både på godt og vondt, enn at en ligger og leker sisten, holdt jeg på å si, med politiet og vektere og narkomane og Jeg har snakket med veldig mange folk som har blitt bortvist, og tviler på at det er lovlig i den grad som politiet bruker den bortvisningsgreien, det tviler jeg på."

"Det de gjør nå er å bortvise folk som ser ut som narkomane og som er narkomane, bare fordi de oppholder seg, stopper opp i gågata og snakker med folk. Altså, jeg tviler på at det er lovlig etter norsk lov. Jeg vet ikke hvilken lovhjemmel de har for å gjøre sanne ting. De har lov til å bortvise folk hvis de er til allmenn sjenanse, det er klart, men bare det at du er narkoman og stopper opp eller befinner deg på offentlig område, det er ikke grunn nok. Men det tillater de seg nå. "

I en spørreskjemaundersøkelse blant 126 beboere på Rusmiddelstatens døgninstitusjoner om synspunkter på situasjonen for rusmiddelmissbrukere i Oslo sentrum, kom det fram at omkring 65 prosent oppga at de følte seg uttrygge i Skippergata. Politiets handtering av situasjonen og vold/trusler fra andre rusmiddelmissbrukere, var grunner for opplevd utrygghet, som oftest ble oppgitt (tabell 10).

Tabell 10. Oppgitte grunner til at rusmiddelmissbrukere føler seg utrygge i Skippergata, andel i prosent.

| | |
|---|----|
| Vold/trusler fra andre rusmiddelmissbrukere | 34 |
| Vold/trusler fra publikum/forretningsdrivende | 11 |
| At det der blir solgt dårlig stoff | 25 |
| Politiet | 37 |
| Vektere | 20 |

Mer enn halvparten (60 prosent) oppga at de hadde blitt tilsnakket av forretningsdrivende i Skippergata. Det store flertall av de som var blitt tilsnakket (70 prosent) ga uttrykk for at det var forståelig og helt greit.

Handelsstandens uttrykte misnøye med situasjonen i Skippergata var bakgrunnen for at Oslo Politidistrikt i 2005 tok initiativ til et prosjekt som hadde som mål å øke trygghetsfølelsen og bedre samhandlingen mellom de ulike grupperingene som ferdes i området. Prosjektet ledes fra Sentrum Politistasjon, og er gitt betegnelsen "Trygghet for alle i Skippergata og nærliggende områder". Prosjektet tok i første omgang sikte på å:

"Utarbeide en problemanalyse som omfatter rusmiddelproblematikken i Skippergata og det nære tilstøtende området. Fokus er graden av utrygghet som oppleves i området. Det skal også anbefales tverretatlige tiltak for at trygghetsfølelsen i området blir på et nivå som ikke skiller seg vesentlig fra resten av Oslo sentrum (Sentrum Politistasjon 2005).

Foruten politiet inngår Oslo Kommune /Rusmildeletaten, Frelsesarmeen, Kirkens Bymisjon og Oslo Handelsstands Forening i prosjektgruppen. En viktig del av grunnlaget for problemanalysen, er en trygghetsundersøkelse blant næringsdrivende, rusmiddelmissbrukere og publikum i området, som ble gjennomført høsten 2005. Undersøkelsen består av en kvantitativ og en kvalitativ del. Den kvantitative undersøkelsen var en spørreskjemaundersøkelse blant næringsdrivende og publikum i Skippergata. Resultatene viser at trygghetsfølelsen er vesentlig lavere i området rundt Skippergata enn for Oslo kommune og Norge som helhet (Sentio AS 2005). Respondentene rapporterer at de opplever området som ubehagelig og føler seg utrygge på kvelds- og nattetid. Næringsdrivende gir uttrykk for redsel for at egen virksomhet, ansatte eller kunder kan bli utsatt for noe kriminelt. Mer synlig politi og fjerning av rusmiddelmissbrukerne, oppgis som de to viktigste tiltakene publikum nevner for å øke tryggheten i området.

Den kvalitative delen av trygghetsundersøkelsen besto av dybdeintervjuer og fokusgruppeintervjuer med rusmiddelmissbrukere, publikum og næringsdrivende i Skippergataområdet. Den vist mye av det samme som den kvantitative delen. Redsel for vold står sentralt. Utryggheten synes å ha sammenheng med forsøpling, rusmiljøet, prostitusjonsmiljøet, "gjenger" med fulle, aggressive ungdommer og gjenger med fremmedkulturell bakgrunn. Det gis uttrykk for at flytting av rusmiljøet må til for å bedre situasjonen. Dette under forutsetning av at

rusmiddelmissbrukerne henvises til et område de får lov til å oppholde seg i. Bedre renhold for å minske forsøplingen og bedre belysning ble også nevnt som tiltak for å gi økt trygghetsfølelse (Conclusion 2005).

Prosjektet blir videreført i 2006 med utarbeidelse av problemanalyse og forslag til tiltak. Resultatene fra trygghetsundersøkelsen er bare en av flere kilder til analysen som vil bli utarbeidet av prosjektgruppa.

3.11 Oppsummering

Våren 2004 ble det oppsummert at forholdene på "Plata" hadde utviklet seg fra vondt til verre. Politiet hadde ikke lenger kontroll over situasjonen. Det var derfor enighet i Styringsgruppa for Tiltaksplanen at politiet ikke lenger skulle se gjennom fingrene med bruk og omsetning av narkotika på "Plata". Det ble lagt opp til en økt politiinnsats og planen var at denne skulle koordineres med økt beredskap i de kommunale hjelpetiltakene. Etter først å ha blitt enige om at den økte politiinnsatsen skulle finne sted i april 2004, ble den utsatt til 7. juni. Utsettelsen medførte at koordineringen med kommunen ikke ble slik det opprinnelig var planlagt.

Rusmiddelmissbrukerne forsvant fra den gamle "Plata", men etablerte seg etter kort tid i Skippergata. Miljøet i Skippergata er imidlertid mindre enn hva som var tilfelle på gamle "Plata" og det settes ikke sprøyter åpenlyst.

Politiets økte innsats ble i offentligheten gitt betegnelsen "Plata-aksjonen". Det oppsto diskusjon om hvorvidt rusmiddelmissbrukere ble jagd fra området uten grunn og om "aksjonen" var lovlig. Det ble også gitt uttrykk for frykt for at det å fjerne rusmiddelmissbrukere fra "Plata", ville føre til en økning i antall overdoser, noe som ikke har vist seg å være tilfelle. Det ble videre stilt spørsmål ved politiets utsagn om at et stort antall unge under 18 år oppholdt seg på "Plata".

Et planlagt prosjekt "Trygghet for alle – i Skippergata og nærliggende områder" i regi av Oslo politidistrikt, Oslo kommune, de frivillige aktørene og handelsstanden skal bidra til å bedre forholdene i Skippergata.

4 Samarbeidsforhold

Samarbeid, samordning og koordinering var bærende elementer i Tiltaksplanen. Planen hadde også framkommet som et samarbeid mellom Oslo kommune, Oslo politidistrikt, daværende Sosialdepartementet, daværende Helsedepartementet, Justisdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og daværende Barne- og familiedepartementet. Som allerede nevnt, har imidlertid ikke departementene et operasjonelt ansvar for iverksettelse av de konkrete tiltak som inngår i planen. Departementenes arena for deltakelse og samarbeid i løpet av planperioden har derfor vært begrenset til styringsgruppa, men som tidligere påpekt, har deltakelsen fra disse vært sporadisk. Arbeids- og sosialdepartementet tok imidlertid initiativet til et seminar som ble avholdt på forsommeren 2004, der erfaringene så langt ble lagt fram og diskutert.

På det praktiske plan må Oslo kommune gjennom Rusmiddeletaten, og Oslo politidistrikt, gjennom Grønland politistasjon, sies å være de viktigste aktørene i arbeidet med misbrukermiljøet i Oslo sentrum. Rusmiddeletaten har ansvar for at det finnes et mangfoldig og adekvat hjelpetilbud med sikte på å gi omsorg og redusere de mange skader som har sitt utspring i omfattende rusmiddelmissbruk. Andre kommunale aktører er bydelenes helse- og sosialtjeneste og barnevernet i tilfeller der det er aktuelt. Da Tiltaksplanen ble utarbeidet, omfattet kommunens ansvar også å sørge for at det fantes et tilstrekkelig behandlingstilbud, men som tidligere nevnt, ble ansvar for behandling for rusmiddelmissbruk overført til staten ved de regionale helseforetakene fra 1. januar 2004.

Politiets ansvar i forhold til sentrumsmiljøet er først og fremst knyttet til ordensmessige forhold og forhindring av kriminalitet, som blant annet omfatter omsetning av narkotika. I Tiltaksplanen ble det imidlertid lagt vekt på at politiet også skulle ha en sosial rolle. Politiet skulle medvirke til at rusmiddelmissbrukere som oppholdt seg i de aktuelle sentrumsområdene, kom inn i adekvate hjelpetilbud og at de som trengte det fikk tak over hodet.

En tredje viktig aktør i sentrumsmiljøet er ulike frivillige og humanitære organisasjoner og enkeltpersoner. Organisasjonene har tradisjonelt spilt en stor rolle med hensyn til å tilby ulike hjelpetjenester til rusmiddelmissbrukere, så vel nasjonalt som i Oslo kommune. Gjennom frivillig innsats og ved hjelp av egne og offentlige midler, driver

organisasjonene forskjellige former for hjelpetiltak for rusmiddel-misbrukere, dels på oppdrag fra det offentlige og dels som supplement til det offentlige tilbudet. I og med at Rusmiddeletaten og organisasjonene i stor grad opererer innen de samme tjenesteområdene, er gode samarbeidsforhold av vesentlig betydning. Det gjelder både kommunens forhold til de store organisasjonene Kirkens Bymisjon, Frelsesarmeen og Blå Kors, som til de mange mindre som også driver ulike former for hjelpevirksomhet overfor rusmiddel-misbrukere i sentrumsmiljøene.

I sentrumsmiljøet i Oslo finner en personer som er bosatt i andre kommuner, men som pendler mer eller mindre regelmessig inn til byen, blant annet for å kjøpe narkotika. I disse tilfellene vil hjemstedskommunene ha ansvar for å yte adekvate hjelpetiltak til "sine" klienter.

Det er med andre ord snakk om samarbeidsrelasjoner i mange retninger og på ulike nivåer. Styrking av samarbeid og samordning mellom Oslo kommune og Oslo politidistrikt, av etater og bydeler innen Oslo kommune, mellom Oslo kommune og andre kommuner samt mellom Oslo kommune og organisasjonene framstår derfor som sentrale elementer i Tiltaksplanen. Det dreier seg på den ene siden om samarbeid på overordnet nivå for å drøfte problemer og komme fram til enighet om hvordan disse skal løses, og på den andre siden konkrete samarbeidstiltak på lavere nivå.

Med hensyn til politiets rolle framheves det i Tiltaksplanene særskilt, at politiet framfor å benytte de tradisjonelle politære virkemidler, i langt større grad enn tidligere skal legge til rette for å samarbeide med andre etater med sikte på at misbrukere skal komme inn i hjelpetiltak. Det ble i den forbindelse satt av plasser på en av kommunens lavterskel-institusjoner, slik at politiet kunne bringe rusmiddel-misbrukere som ble påtruffet i sentrum hit, og at en der kunne vurdere mulige videre hjelpetiltak.

Datagrunnlaget for å vurdere samarbeidsforhold er først og fremst observasjon gjennom deltakelse på ulike samarbeidsmøter i tilknytning til Tiltaksplanen. Vurdering av samarbeidsforhold var også en viktig del av intervjuene vi har foretatt med ledere i Rusmiddeletaten, Grønland politistasjon, Kirkens Bymisjon, og Frelsesarmeen.

4.1 Styringsgruppas funksjon

Deltakelse fra departementene i styringsgruppa for Tiltaksplanen signaliserer at problematikken omkring det synlige miljøet av rusmiddelmissbrukere i Oslo sentrum, ikke bare er et problem for Oslo kommune og Oslo politidistrikt, men at det også er et nasjonalt anliggende. At departementene inngikk i en styringsgruppe, kan ha skapt forventinger om at de skulle inngå i et samarbeid og spille en aktiv rolle i gjennomføringen av planen, utover det å stille eventuelle økonomiske midler til disposisjon. At det kan ha vært en forventning om konkret samarbeid med departementene, kan illustreres ved utsagn fra leder av Grønland politistasjon:

"Jeg har faktisk talt sett lite til de fire andre departementene. Jeg har faktisk talt ikke sett dem i det hele tatt. Det er Justis og så er det Oslo Kommune og de frivillige organisasjonene."

Det kan selvsagt diskuteres hvorvidt det er reelt at Justisdepartementet har vært inne i det konkrete arbeidet, da det nok her tenkes på politiets innsats.

Departementenes rolle i styringsgruppa kan imidlertid ikke ha vært helt enkel. Selv om Tiltaksplanen framkom et resultat av en arbeidsgruppe der både Oslo kommune, Oslo politidistrikt og de fem nevnte departementer var medlemmer, er det Oslo kommune og Oslo politidistrikt som står for det operative ansvaret på sine respektive områder. Departementene kunne derfor i praksis ikke gjøre stort annet enn å komme med synspunkter, noe som lett fører til at deltakelse i prosessen rundt den konkrete gjennomføringen nedprioriteres, ikke bare av politisk ledelse, men også av embetsverket. Det kan derfor stilles spørsmål ved hensiktsmessigheten ved at departementer skal stå bak og inngå som medlem i styringsgrupper til planer som skal gjennomføres på kommunalt nivå.

4.2 Oslo kommune - Oslo politidistrikt

Samarbeid på overordnet nivå mellom Oslo politidistrikt og Oslo kommune har gjennom mange år utviklet seg i positiv retning. Det samme gjelder samarbeidet mellom det som i dag utgjør Rusmiddeletatens mange virksomheter og de lokale politistasjonene. Fra at det i lang tid var stor mistenksomhet fra begge hold mellom eksempelvis Utseksjonen og

politiet, har kontakten og samarbeidet i de senere år framstått som godt og mindre problematisk enn tidligere. Arbeidet med Tiltaksplanen ser på mange måter ut til å ha bidratt til at et godt samarbeid er blitt enda bedre. Dette gjelder spesielt mellom Rusmiddeletaten og Grønland politistasjon. I forbindelse med arbeidet med Tiltaksplanen ble det opprettet et møteforum der representanter fra Rusmiddeletaten og Grønland Politistasjon var hovedaktører. Andre deltakere kom til underveis, eksempelvis frivillige aktører og bydelere. Møtene ble avholdt på Ila Hybelhus.

Stasjonssjefen på Grønland trekker linjene tilbake til samarbeidet mellom narkotikapolitiet og Uteseksjonen på 1980-tallet:

"(.....) vi har hatt en veldig positiv utvikling. Jeg synes selv at det har gått veldig bra. Vi vet hvilke roller vi har, vi har litt forskjellige kulturer. For eksempel, det vi kaller for et hospits, det kaller kommunen for et lavterskeltilbud. Altså bare sånne småting, ikke sant. Vi har hatt veldig mange møter med Rusmiddeletaten oppe på Ila Hybelhus, og jeg synes det fungerer og at vi har et åpent forhold. Veldig åpent. Vi i politiet har ingenting å sette fingeren på..."

Linjene trekkes også opp for videre samarbeid:

"(.....) Vi skal lage nye sentralarrestere, og jeg mener det er en selvfølge at Oslo Kommune ved Rusmiddeletaten skal ha kontorer ved siden av. De fleste som kommer inn har et rusproblem, og hvis vi går enda lengre så tror jeg vi må komme dit i Norge som de har kommet i England, at de må stilles foran en dommer som sier at de har to valg: behandling eller fengsel. De får ikke noe annet valg. I dag når vi jobber veldig mye Problemorientert Politiarbeid (POP), så er problemet rus for den enkelte. Om han stjeler biler, slår ned folk eller hva, så har han et rusproblem. Ordner vi ikke opp i det, så vil han komme igjen og igjen og igjen. Da får han enten velge det ene eller det andre, han får ikke noe annet alternativ enn dette.(.....) Og da kommer Oslo Kommune, politiet og frivillige organisasjoner sammen og spør hva vi kan gjøre for denne personen, med en gang, tidligst mulig.(.....) Med den nye sentralarresten så er vi nødt til at Oslo Kommune kommer inn, eller helsevesenet, men det må være noen utenfor politiet. Når de er ferdig hos politiet med selve straffesaken så må de gå innom det kontoret. Døgnet. Det er ressurskrevende, men skal vi komme noen vei, så må vi jobbe på den måten. "

Erfaringene med den nylig vedtatte prøveordningen med narkotika-program med domstolskontroll, vil kunne gi grunnlag for samarbeid i den

retning som her trekkes opp (Ot. prp. nr 81 (2004 -2005). Dette er en ordning der narkotikamisbrukere som har begått en kriminell handling, kan få en betinget dom til å gjennomgå et rehabiliteringsopplegg og der retten fastsetter vilkår om at den domfelte skal overholde bestemmelser gitt av kriminalomsorgen. Prøveordningen skal settes i gang i Oslo og Bergen fra 2006.

Også et av prosjektene i Tiltaksplanen tok sikte på samarbeid a la det som politiet her trekker opp, nemlig "Samarbeid i arresten". Dette skulle skje ved at ansatte fra Rusmiddeletaten møtte opp i arresten eller ble tilkalt når rusmiddelmissbrukere ble innbrakt for lovbrudd. På denne måten skulle sosialarbeidere kunne fange opp de mest belastede som i liten grad nyttigjorde seg av hjelpetiltak. Samarbeid på dette området har imidlertid ikke blitt prioritert i perioden for Tiltaksplanen.

Politiet understreker nytten av å kjenne personene i etatene en skal samarbeide med. Det framheves at det felles arbeidet med Tiltaksplanen har bidratt til at samarbeidsrelasjonen mellom politiet og Rusmiddeletaten i dag er upåklagelig. Videre framhever leder ved Grønland politistasjon gode samarbeidsforhold som en forutsetning for at mulige misforståelser og uenigheter kan ordnes på kammerset og ikke tas ut i offentligheten:

"(.....) ha en god kommunikasjon, det tror jeg er alfa og omga, og at vi kjenner personen bak uniformen eller dressen. Da går det mye lettere. Det er en erfaring når det gjelder redningspersonell at hvis du kjenner personen bak polituniformen, sykepleieruniformen eller legeuniformen, så går samarbeidet mye enklere. Nå har vi vært i en sånn treårsperiode hvor vi har fått veldig mye kontakt på alle plan, og da går det mye enklere. Kan ta den telefonen., når du ringer til Lilleba¹⁹, så er dette her (...), at vi har snakket sammen, at vi tar det per telefon og ikke i avisen. Det er veldig viktig. At vi har en felles informasjonsstrategi, at vi formidler budskapet på en skikkelig måte. At vi ikke sier ting forskjellig i media, at vi holder på at vi er enige i dette."

Rusmiddeletatens direktør sier noe av det samme. Fra at politiet og Rusmiddeletaten ikke var helt koordinert i utgangspunktet, gis det uttrykk for at ting har utviklet seg til å bli stadig bedre:

"(.....) det var kanskje litt sånn surr i begynnelsen. At vi ikke var godt nok koordinerte. Men det opplever jeg at vi er nå, og at vi tar kontakt underveis hvis vi ser

¹⁹ Lilleba Fauske, direktør i Rusmiddeletaten, Oslo kommune

at ting dukker opp av ting som vi må samarbeide om. Så i forhold til å få til et godt samarbeid, så må jeg si at den forventningen har blitt veldig oppfylt. Vi har fått en god dialog på sjefsnivå, men jeg har inntrykk av også nedover i systemet. "

4.3 Oslo kommune – organisasjonene

Samarbeidsforholdet mellom Oslo kommune og organisasjonene har stort sett vært lite konfliktfylt. Det at begge parter er tilbydere av hjelpetiltak til rusmiddelmissbrukere, kan imidlertid gi grunnlag for en viss grad av rivalisering og kritikk fra organisasjonene av kommunens forvaltning av ansvar. Hva er mest hensiktsmessig å gjøre og hvem bør gjøre hva? Organisasjonene er langt på vei avhengig av økonomiske midler fra det offentlige for å drive sine mange virksomheter. Dette kan bidra til at de vil ha en viss egeninteresse i å framstille ulike forhold mer negativt enn hva som faktisk er tilfelle, da det i neste omgang kan utløse økonomiske tilskudd til den virksomheten de driver. Det er heller ikke til å komme forbi at tiltak i regi av organisasjonene, langt på vei er betinget av mangler i det offentlige tilbudet, at det offentlige tilbudet ikke strekker til. Jo bedre og bredere det offentlige tilbudet blir, jo mindre behov er det for organisasjonene som tjenesteytere. Etter hvert som tjenestetilbudet til de mest utslåtte rusmiddelmissbrukerne i regi av Oslo kommune er blitt bedre, så vel kvantitativt som kvalitativt, er kommunen i dag mindre avhengig av hjelpetjenestene som tilbys av organisasjonene. Markedet for organisasjonene kan derfor sies å ha blitt tøffere enn det var for få år siden.

Et annet spenningsfelt i forholdet mellom organisasjonene og det offentlige, er at organisasjonene relativt ubyråkratisk kan sette i gang et hjelpetiltak og så i ettertid forvente at finansieringen skal overtas av kommune eller stat. I slike tilfeller drives det ofte aktiv "lobbyvirksomhet" overfor bevilgende myndigheter. I situasjoner der det er "nok" penger og snakk om fornuftig fordeling av disponible midler, er dette ikke nødvendigvis negativt. I tilfeller der det er knapphet på midler og tilskudd til hjelpetjenester i regi av organisasjonene må gå på bekostning av tiltak som kommunen mener fungerer godt, vil imidlertid en slik situasjon kunne være problematisk.

Organisasjonene er i mange tilfeller også langt mer profesjonelle med hensyn til å skaffe seg medieoppmerksomhet. Eksempelvis fikk Bymisjonen stor positiv omtale rundt arrangement av et bryllup mellom to

rusmiddelmissbrukere på kafé "Møtestedet" i Tollbugata 3. (Dagbladet, Magasinet 15.11.2003).

Selv om organisasjonene spiller en viktig rolle i arbeidet med rusmiddelmissbrukere i Oslo sentrum, ble de ikke trukket inn i arbeidsgruppa som sto bak Tiltaksplanen. Organisasjonene sier også at det er begrenset hva de kjenner til med hensyn til planens innhold og målsetting. I intervju høsten 2005 sier for eksempel leder for Frelsesarmeens tiltak for rusmiddelmissbrukere i Oslo:

"Tiltaksplanen? Nei, den kjenner jeg lite til (.....) Nei, selve Tiltaksplanen, jeg har liksom aldri hørt at det har vært laget noen tiltaksplan(.....). Det er vel snarere det vi har etterbyst mange ganger, om det finnes en plan for det arbeidet som gjøres,(.....). Og i den grad det finnes en tiltaksplan, så synes jeg det er rart at ikke vi har vært med på å forme den på en måte, eller bedt om å komme med innspill på den. Men jeg vil vel tro at søkebyst er på splitting av dette rusmiljøet som må være hovedmålsettingen i en sann tiltaksplan."

Representant for generalsekretariatet i Kirkens Bymisjon i Oslo erkjenner riktignok at de er kjent med at det foreligger en tiltaksplan, men også her tegnes et bilde der organisasjonen har hatt liten innvirkning på planens innhold:

"Slik som jeg husker det når jeg tenker tilbake, så var vi forholdsvis lite involvert i forarbeidene til Tiltaksplanen, før den ble ferdig. Det er mulig at jeg nå ikke husker på alle møtepunkter, men sann jeg husker det nå, så ble vi kjent med den når den ble presentert som en tiltaksplan, sann i hovedsak, på linje med andre aktører."

Bymisjonen kan også sies å være litt ullen i svar på spørsmål om hvorvidt organisasjonen hadde hatt interesse i å delta i utformingen av planen:

"Det har vært ganske mange fora og prosesser der ulike instanser har sittet sammen og prøvd å tenke lure tanker om hvordan en skal forholde seg til rusavhengige i sentrum, og det har hendt ved flere anledninger at de gruppene, eller det arbeidet har falt sammen og at Kirkens Bymisjon har trukket seg ut av det, fordi man tenker at her gir det ikke så mye mening fordi..., enten fordi prosessene ikke har hatt så mye ressurser i seg at det kunne bidra til noe nytt, eller fordi det har vært prosesser som har rettet seg mot virkemidler som vi ikke hadde lyst til å stille oss bak. Der vi følte vi ble fanga til å delta i noe vi ikke kunne stå inne for. Så det er klart, den historien kan jo ha vært med på å skape noe vibrasjoner uten at jeg klarer å fremkalle det spesifikt i forhold til denne prosessen her".

Ut fra at organisasjonene ikke har hatt noe konkret ansvar i forhold til Tiltaksplanen og heller ikke ble trukket inn i arbeidet, kan det gi grunnlag for å komme med mer negative synspunkter på samarbeidsforhold enn hva som framkommer hos Rusmiddeletaten og politiet, som jo begge var ansvarlige aktører. Utover at organisasjonene er litt undrende til at de ikke ble invitert til å delta i utformingen av Tiltaksplanen, er de imidlertid stort sett positive. Frelsesarmeen gir eksempelvis uttrykk for at det i situasjoner der det er ulike syn eller uenighet, må erkjennes at det ikke alltid er så lett å se hva som er det riktige å gjøre:

...."Sånn generelt har vi et helt greit samarbeid, men i forhold til denne saken ("Plata-aksjonen") så er vi ikke helt enige om hvordan ting skal være (.....). Vi har for så vidt holdt oss litt tilbake i media med å kritisere kommune eller kritisere politiet. Det er fordi vi ser at dette er kjempevanskelig. Det er en stor problematikk og vi tror heller ikke at vi er tjent med å gå ut og krige med hverandre i media om hvem som mener hva. Derfor så har vi holdt en lav profil".

Som nevnt tidligere, gir leder for Frelsesarmeens tiltak for rusmiddelmissbrukere imidlertid også uttrykk for at de skulle ønske et tettere forhold til så vel kommunen som til politiet:

"(.....) vi syntes vel også det var litt underlig når de satte i gang denne "Plata-aksjonen" i juni i fjor. Det hadde vi ikke hørt noe om, at de hadde bestemt seg for det. Vi synes også det var litt rart at vi som en av de største aktørene ikke var blitt tatt med på en rådslagning i forhold til en sånn politikk. Vi har tross alt besøk av 250 til 300 brukere hver dag, og vi kjenner brukergruppa godt. Jeg tror det var dumt av Rusmiddeletaten å ikke ta kontakt med oss i forhold til hva vi mente. Men da ble vi holdt litt sånn utenfor. For vi har alltid ment at man må se på individene, det er den veien vi må løse det, og det må det være noen ressurser tilgjengelig for å kunne få gjort noe med den gruppa."

Også representanten fra generalsekretariatet i Kirkens Bymisjon understreker at samarbeidet med Oslo kommune stort sett fungerer godt, men at det er situasjoner der det kan butte litt i mot:

"Det er mye godt samarbeid på mange nivåer. For det første så er det daglig veldig godt samarbeid på brukernivå, i forhold til enkeltpersoner. I hovedsak så er det et godt samarbeid. Samtidig så har det skurret i denne perioden, særlig på politisk nivå og på ledernivå i den derre trekanten mellom kommune, politi og Bymisjon. Og da særlig i forhold til at mer restriktive virkemidler har blitt løftet opp som mye mer sentrale, litt uti denne planen. Da hadde vi en skikkelig "klinsj" rundt det og rundt "Plata-

aksjonen" i fjor. Nå opplever jeg at Bymisjonen har en posisjon som tillater oss å både være kritiske på ett nivå og samtidig samarbeide godt på andre nivåer. Vi er ikke avhengige av å sitte stille når vi er uenige for å opprettholde det gode forholdet til kommunen. Så det opplever jeg, at vi har klart å gjøre begge deler. Men innimellom har det blitt litt, særlig i forhold til politisk nivå i kommunen. Jeg tror Margareth Eckebo og jeg var fem ganger på radio og TV i løpet av en uke i fjor og diskuterte "Plataaksjonen". Vi ble litt sånn ytterpunkter i diskusjonen en periode. Og det samme da opp i mot politiet den perioden. Så opplever jeg at vi nå har kommet i en ny fase i dette, der jeg synes at alle aktørene har fått inn flere nyanser når en snakker om dette i forhold til det en hadde for halvannet år siden. Jeg synes både politiet og kommunen nå snakker om fordeler og ulemper, styrker og svakheter i måten en går frem på. Mer enn en gjorde for et år siden. Da var det mer forenklinger i måten man argumenterte på."

4.4 Politiet – organisasjonene

Samarbeidet mellom politiet og organisasjonene har en annen basis enn samarbeidet mellom kommunen og organisasjonene, ved at rollene de innehar er så vidt forskjellige og det ikke er elementer av konkurranse. Organisasjonene kan også sies å stå mer fritt enn kommunen til å kritisere politiets arbeid, noe som i stor grad respekteres av politiet.

Dette med at politiet og organisasjonene har ulike roller overfor det aktuelle miljøet, understrekes av politiet. Leder av Grønland politistasjon framhever at de har som oppgave er å se til at lovene Stortinget har vedtatt om at det er forbudt å omsette og bruke narkotika, blir overholdt. Politiet gir en stort sett positiv beskrivelse av forholdet til og samarbeidet med organisasjonene:

(".....) Jeg synes vi har et godt forhold til de fleste. Jeg vet ikke om de har et godt forhold til politiet, men jeg tror det....Det er mange tragedier ute, og samspillet synes jeg er veldig bra. Ikke minst med Kirkens Bymisjon – de har jo det "Møtestedet" der borte. På de møtene vi har hatt, så har vi hatt en veldig fin dialog og blitt enige om hvilke kjøreregler vi skal ha.(.....) Det er klart at vi har veldig mange unge konstabler, og de har møter med Møtestedet de også, men jeg tror de har en veldig fin dialog. Det går på kommunikasjon og det går på vanlig høflighet når det gjelder enkelte sånne skjæringspunkter. Hvis det er noe, så tar vi det opp der og da.

(.....) Hvis det kommer forskjellige kulturer inn så tar det litt tid før vi forstår hverandres måte å jobbe på og hvilke regler som gjelder og hvilke kjøreplaner vi har. Hvis vi forstår hverandre og har en gjensidig respekt for hverandre ikke minst, så tror

jeg dette her – det føler jeg i alle fall fra mitt ståsted – at det er veldig bra. Vi går på "Møtestedet" og tar oss en kopp kaffe og snakker med dem og er gjester der, og er det noe spesielt så ordner vi det opp der og da. Samme med sprøyterommet. Der føler vi at vi er åpne og at samarbeidet fungerer veldig bra".

På spørsmål om hva politiet tenker om Bymisjonens kritiske utspill mot så vel kommunens som politiets håndtering av "Plata"-problematikken, trekker leder ved Grønland politistasjon igjen fram viktigheten av å prøve å godta at ulike aktører har ulike roller og viktigheten av å gi og motta kritikk. Det er imidlertid ønskelig å tilstrebe at uenigheter mellom samarbeidspartnere så langt det er mulig tas på kammerset og ikke i det offentlige rom.

"(.....) vi må liksom ikke begynne å kritisere hverandre gjennom media, (..... ..) vi må være litt enige om hva vi formidler og hva som er lurt. Det fører ingenting godt med seg å kritisere hverandre offentlig. Hvis vi samarbeider bedre så går det an å ta et møte på kammerset og si at det der var jeg sterkt uenig i. Det er helt i orden. Det er ingen som er feilfrie, ikke sant. Vi har sikkert gjort mye rart og kommer til å gjøre mye rart i andre sine øyne, men det å gå ut på førstesiden, det tror jeg ikke bedrer samarbeidsklimaet. De siste årene synes jeg det har vært veldig greit. Men at man skal være kritiske til det meste, det synes jeg er en seilfølge. Man ser nye muligheter, ikke sant. Jeg synes også det er veldig greit med positiv kritikk. Men negativ kritikk, det vil si det at hvis du er i mot "Plata" – ja vel, alternativet da? Hvis du ikke har alternativet så kan du bare holde kjeft. Du må ha et bedre forslag hvis du skal Positiv kritikk er helt topp. Du skal ha et bedre forslag eller i alle fall komme med noen tanker eller ideer om hvordan det kunne vært løst. Det ideelle er jo at man samles før man gjør noe og samler alle og får alle ting på bordet, og ser det fra alle forskjellige ståsteder, for det nytter ikke at alle sitter på samme side av bordet. Du ser aldri alt, men sammen har vi helheten, det er viktig. At vi kan sitte rundt bordet alle sammen så kan vi løse det. Men hvis jeg skal løse det bare fra min side, så klarer jeg ikke å løse det. Med de erfaringene vi har nå så tror jeg vi har kommet sånn noenlunde på vei. Det er mange flinke og engasjerte folk som jobber rundt omkring, og det tar jeg av meg hatten for, det er jeg ydmyk for. Veldig engasjerte folk både i Oslo kommune og i de frivillige organisasjonene. Fantastisk mange som legger ned veldig mye energi."

4.5 Samordning av private aktører – "Løfte i flokk"

Organisasjoner og privatpersoner som kommer til rusmiljøene i sentrum for å dele ut mat, har gjennom årene medført en del problemer. Utdelingen tiltrekker seg mye folk, også personer som ikke er

rusmiddelmissbrukere, men som av ulike årsaker benytter seg av muligheten til å få gratis mat. Matutdelingen var konsentrert rundt ansamlingen av rusmiddelmissbrukere på "Plata" og var i liten grad koordinert aktørene imellom. Noen dager var det mange "matutdelere", mens det andre dager var ingen. Deler av matutdelingen framsto i tillegg som kaotisk, der barn, asylsøkere, rusmiddelmissbrukere og andre tidvis sloss om maten, og i etterkant ble det liggende igjen store mengder søppel. Mange av dem som kom for å få mat, hørte åpenbart ikke inn under målgruppen, som for de fleste av de frivillige aktørene var rusmiddelmissbrukere. Matutdelingen i den form den fant sted, foregikk på en lite "verdige" måte, og Oslo kommune/Rusmiddelstaten tok derfor initiativ til et samarbeid for å bedre organiseringen av mattilbudet til rusmiddelmissbrukerne. I tillegg ble det fra så vel Rusmiddelstaten som fra politiet, fremhevet at matutdeling og aktiviteter i sentrum kunne være med på å sementere rusmiljøet, og at det også derfor var lite ønskelig.

"Løfte i flokk" var et møteforum i regi av Rusmiddelstaten. Private aktører ble invitert til å samarbeide med kommunen og med hverandre for å gjøre noe med situasjonen rundt matutdeling i sentrum. Det ble avholdt ett møte høsten 2003 og ett våren 2004, hvor det ble enighet om å opprette en arbeidsgruppe for å jobbe med spørsmålene. Arbeidsgruppa ble ledet av Rusmiddelstaten og besto av: Fresesarméens kontaktsenter, Kirkens Bymisjon (Møtestedet), Lions (Skarpsno²⁰), Maritastiftelsen, Fransiscushjelpen, Bydel St. Hanshaugen og Oslo Vineyard gateteam. Målsettingen var å få slutt på den type matutdeling som foregikk og flytte aktiviteten innendørs til Rusmiddelstatens virksomheter.

Rusmiddelstaten hadde registrert femten ulike aktører som delte ut mat i sentrum, og alle disse fikk tilbud om å delta i samarbeidet. Det var imidlertid bare et fåtall som møtte, de største aktørene stilte imidlertid opp. Alle stilte seg ikke umiddelbart positive til Rusmiddelstatens ønske om å slutte med matutdelingen. Det ble framholdt at det alltid ville oppholde seg folk med behov for mat i tilknytning til rusmiljøene i sentrum og at noen ikke ville få tilgang til maten dersom distribusjonen ble flyttet til Rusmiddelstatens institusjoner slik kommunen ønsket. En ville da ikke kunne nå rusmiddelmissbrukere som ikke ønsket eller hadde overskudd til å oppsøke Rusmiddelstatens tilbud. Flere av aktørene benyttet også mat for å skape kontakt i sitt sosialfaglige arbeid med rusmiddelmissbrukerne, noe som ble akseptert. De som delte ut mat i

²⁰ Arne Skarpsno er en privatperson og omtales gjerne som "gatebarnas far"

størst målestokk, eksempelvis Lions (Skarpsno) og Frelsesarmeen stilte seg imidlertid positive til initiativet, og har inngått samarbeid med Rusmiddeletaten om innendørs matsservering i institusjoner og "væresteder". Dette har ført til at det i langt mindre grad enn tidligere deles ut mat i sentrumsmiljøene. Lions, som tidligere delte ut bæreposer med mat på "Plata", leverer nå ut mat til brukere ved "væresteder", lavterskelinstitusjoner og lignende, både i regi av Rusmiddeletaten og andre frivillige aktører. Lions får også økonomisk støtte fra Rusmiddeletaten til utkjøringen. Det rapporteres at listen over mottakere av mat er lang og at stadig flere kommer til. Andre organisasjoner har gått inn i samarbeid med aktivitetshus, eksempelvis samarbeider Bollekompaniet med Café Trappa ved Ila Hybelhus.

I løpet av sommeren 2005 begynte imidlertid Skarpsno igjen å dele ut bæreposer med mat utendørs, denne gang ved Jacobs kirke. I et intervju med Dagsavisen sier han at han ønsker å flytte distribusjonen av mat tilbake til "Plata" for å nå rusmiddelmissbrukerne i Skippergata (Dagsavisen (4)). Han gir uttrykk for at mange rusmiddelmissbrukere har stort behov for mattilbudet. Kommunen ønsker som nevnt ikke denne typen matutdeling, og er bekymret blant annet fordi også barn har blitt observert i køene som dannes ved matutdelingen.

Kommunen framholder i tillegg at aktører som fortsatt deler ut mat, ikke kan ha registrert at det nå serveres mat ved alle lavterskelinstitusjonene og ved "værestedene", slik at det ikke er behov for stortilt utdeling i sentrumsområdene. Situasjonen illustrerer behovet for kontinuerlig samarbeid og gjensidig dialog mellom Rusmiddeletaten og frivillige sentrumsaktører. Et slikt vedvarende samarbeid mellom Rusmiddeletaten og de frivillige sentrumsaktørene må ha som mål å komme fram til enighet om hvordan situasjonen skal oppfattes og hvilke tiltak som vil gjøre forholdene bedre. Rusmiddeletaten vil kunne ha koordineringsfunksjonen i et slikt samarbeid, men det vil også kunne gi positive effekter om noen av de frivillige aktørene innehar et slikt koordineringsansvar. Dette ut fra at frivillige organisasjoner i noen sammenhenger ser ut til å oppleve Rusmiddeletaten som "allmektig", og at de i noen tilfeller føler seg overkjørt.

Det har fra tid til annen også oppstått andre situasjoner der ulike aktører har tatt initiativ til aktiviteter på "Plata" som verken kommunen eller politiet har sett på som særlig positive. Etter som det var en målsetting for Tiltaksplanen å splitte opp miljøet av rusmiddelmissbrukere på "Plata" ble

det naturlig nok sett på som negativt at det ble satt i gang aktiviteter som kunne virke i motsatt retning. Et slikt eksempel er en duo som vinteren 2004 ønsket å holde konsert på "Plata" for å gi rusmiddelmissbrukerne en positiv opplevelse. Et annet eksempel er en initiativ fra OKT våren 2004 om å arrangere førstehjelpskurs for rusmiddelmissbrukere på "Plata". Bakgrunnen var at det var gjort store beslag av Rohypnol og at OKT var redd for at det skulle bidra til en økning i antall overdoser. Etter først å ha fått avslag ble imidlertid begge disse initiativene gjennomført.

4.6 Rusmiddeletaten - bydelene

Det ble slått fast i Tiltaksplanen at bydelene har for liten kunnskap om problematikken omkring rusmiddelmissbrukere som oppholder seg i sentrum, og at det var behov å øke bydelenes kompetanse på dette feltet. Et element i planen var derfor å styrke så vel primærhelsetjenestens som sosialtjenestens arbeid med rusmiddelmissbrukere. Det ble lagt vekt på å få til et bedre samarbeid mellom Rusmiddeletatens og bydelene gjennom ulike tiltak. Tiltaksplanen beskrev følgende områder som skulle vektlegges:

- Kontinuerlig sosialfaglig kompetanseutvikling i bydelenes arbeid med rusmiddelmissbrukere, blant annet med hensyn til ulike former for oppfølging.
- Sikre den enkelte misbruker et lokalt helsenettverk, deriblant etablering av kontakt med fastlege.
- Styrke arbeidet overfor rusmiddelmissbrukere som har alvorlige psykiske problemer (dobbeltdiagnosepasienter).

Det ble konkretisert i utvelgning av bydeler som skulle få i oppdrag å prøve ut om en styrket samarbeidsmodell mellom Rusmiddeletaten på den ene siden og sosialtjenesten og helsetjenesten i bydelen på den andre siden, kunne gi en rehabiliterende effekt og /eller styrke rusmiddelmissbrukernes livskvalitet. Det ble understreket at samarbeidsavtalen måtte være forankret i et konkret og forpliktende samarbeid omkring enkeltklienter og ha som ramme en individuell handlingsplan/ansvarsgruppe hvor klienten ble trukket inn i samarbeidsrelasjonene.

Utover informasjon til bydelene om sentrumsproblematikken og at bydel

St. Hanshaugen etter bydelsreformen har fått ansvar for Oslo sentrum, er det vanskelig å se at det har skjedd noe konkret for å trekke bydelene mer aktivt inn i arbeidet med sentrumsproblematikken.

4.6.1 Oppsøkende bydel

Rusmiddeletaten og bydel Grefsen-Kjelsås startet høsten 2002 et samarbeid om et pilotprosjekt med sikte på å bedre bydelens kunnskap om så vel unge som eldre rusmiddelmissbrukere fra bydelen som oppholder seg i sentrumsmiljøene. Dette for at bydelen skulle bli bedre i stand til å sette inn tiltak overfor disse. Ansatte fra bydelens sosialtjeneste deltok blant annet i det oppsøkende arbeidet i regi av Uteseksjonen og OKT.

En viktig hensikt med det oppsøkende samarbeidsprosjektet mellom bydeler og Uteseksjonen /OKT, var at erfaringene skulle tydeliggjøre behovet for en revisjon av eksisterende samarbeidsrutiner og at det skulle utarbeides nye kjøreregler slik at gråsonerområder i samarbeidsforholdet kunne elimineres.

Pilotprosjektet er ikke fulgt opp med tilsvarende samarbeidsprosjekter med andre bydeler. Erfaringene fra pilotprosjektet blir imidlertid brukt i det løpende samarbeidet mellom bydelene og det oppsøkende arbeidet i regi av Uteseksjonen og OKT.

4.7 Koordineringsteamet – samarbeid mellom Politivakta på Oslo S og Ila Hybelhus.

Som allerede nevnt, var en målsetting i Tiltaksplanen å styrke politiets sosiale rolle gjennom et tettere samarbeid med Rusmiddeletaten for å få til en økt sosialfaglig oppfølging av de mest hjelpetrengende rusmiddelmissbrukerne. Politiet skulle for eksempel kunne bringe rusmiddelmissbrukere de påtraff i sentrumsmiljøet og som ønsket det, til Ila Hybelhus der det så skulle foretas en vurdering med hensyn til inntak i akutt-, omsorgs- eller behandlingsinstitusjon. Koordineringsteamet var et samarbeidsforum som skulle legge forholdene til rette for at dette skulle kunne realiseres på en mest mulig smidig måte.

Koordineringsteamet besto i utgangspunktet av leder for politivakta på Oslo S, representanter fra Rusmildeletatens seksjon Skadereduksjon (Ila hybelhus), Akuttbehandling (Storgata) og seksjon Behandling (Ullvin). Leder for teamet har vært en ansatt ved Ila Hybelhus. Representantene fra seksjonene Akuttbehandling og Behandling gikk ut av samarbeidet da disse tjenestene ble overført til staten fra 1. januar 2004, og derfor ikke lenger inngikk Oslo kommune /Rusmildeletatens ansvarsområde.

Første møte i koordineringsteamet ble holdt i januar 2003, mens det praktiske arbeidet ble satt i gang fra august samme år. Til sammen ble det avholdt 20 møter (13 i 2003, 5 i 2004 og 2 i 2005). Samarbeidet resulterte i til sammen 36 henvendelser fra politiet (19 i 2003, 14 i 2004 og 3 i 2005). I tillegg henviste teamet tre yngre rusmiddelmissbrukere til samtaler og oppfølging med tanke på innleggelse i institusjon. På grunn av lav alder ville en ikke at disse skulle bo på Ila Hybelhus. I starten ble møtene holdt annen hver uke, men sjeldnere og sjeldnere etter hvert. Det viktigste samarbeidet har foregått mellom politiet og Ila Hybelhus, da de aktuelle rusmiddelmissbrukerne bare unntaksvis var aktuelle for annet enn et omsorgsbasert botilbud. De som politiet brakte til Ila hadde først og fremst et ønske om å få tak over hodet. Akutt- og behandlingsinstitusjonene hadde derfor i liten grad befatning med ordningen også før rusreformen trådte i kraft.

Ordningen har vært brukt langt mindre enn forventet. Både Ila Hybelhus og Politivakta på Oslo S, har hatt problemer internt med informasjon til egne ansatte om samarbeidet da det begge steder har vært lite kontinuitet. Fra politiets side har dette ført til frustrasjon når de har kjørt til Ila med en person, og enkelte av de ansatte har avvist henvendelsen da de ikke hadde kjennskap til avtalen. Ledelsen ved Ila Hybelhus har på sin side stilt seg undrende til at det har vært så få henvendelser fra politiet, noe som i stor grad skyldes at politibetjenter på vakt ikke har visst om muligheten. Politiet har også rapportert at motivasjonen for å kjøre folk til Ila Hybelhus ikke alltid har vært den beste. Dette både på grunn av at betjentene ved tidligere anledninger har opplevd å bli avvist og fordi de i mange tilfeller har møtt personene de brakte til Ila igjen på "Plata"/i Skippergata dagen etter, og derfor naturlig nok har lurt på nytten av slik tidsbruk.

Deltakerne i koordineringsteamet gir likevel uttrykk for at møtene har vært viktige for en gjensidig forståelse av den enkelte aktørs ståsted og hvordan de forholder seg til problematikken. Møtene har vært preget av

konkret diskusjon om enkeltpersoner og hendelser. Konflikter som har oppstått er diskutert og har gitt grunnlag for videre samarbeid. Politiet har vært opptatt av hvordan det går med personene de har kjørt opp til Ila Hybelhus.

Siste møte i koordineringsteamet ble avholdt 30.9.05, og det ble her vedtatt å avvikle samarbeidsforumet. Dette hadde sin bakgrunn i at Ila Hybelhus hadde stort press på plassene, og det ble sett som lite formålstjenlig å holde av et "politirom" som for det meste sto tomt. Det var enighet om at samarbeidet likevel fortsetter uformelt, slik at politiet tar kontakt med Ila når de kommer over personer som har behov for tak over hodet og/eller vurdering for andre hjelpeinnsatser.

Deltakerne i koordineringsteamet framholder at det fra politisk hold var for store forventninger til hva som skulle komme ut av dette samarbeidet. Rusmiddelmisbrukeres hverdag er imidlertid komplisert og i virkelighetens verden er det ikke alltid slik at de der og da ønsker å komme i behandling.

Det var i prinsipp heller ikke noen ny måte å jobbe på, politiet har også tidligere hatt mulighet til å bringe rusmiddelmisbrukere til Rusmiddelstatens institusjoner. Det må også stilles spørsmålstejn ved om Ila Hybelhus, som lavterskel botilbud der de fleste beboere er aktive rusmiddelmisbrukere, er et egnet sted å bringe klienter dersom målsettingen er at de skal komme videre i behandling. Erfaringene fra hybelhuset er at den enkelte beboers situasjon ofte forverres under oppholdet. Det råder en generell frustrasjon blant både sosialarbeidere og politi over at det ofte er vanskelig å få en person inn i avrusning eller behandling når vedkommende ønsker det og er motivert.

4.8 "Ukemøte"

"Ukemøte" er et samarbeidsforum mellom instanser som arbeider med barn og unge i Oslo sentrum. Samarbeidsforumet ble etablert sommeren 2000 etter initiativ fra daværende Byrådsavdeling for eldre og bydelene (nå Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester). Fra 2001 gikk "Ukemøte" over fra å være prosjekt til permanent samarbeidsforum, og vil bli videreført også framover.

De som deltar på "Ukemøte" er faste representanter fra Barnvernsvakten (Barne- og familieetaten i Oslo), Uteseksjonen, Forebyggende avsnitt ved

Grønland og Sentrum Politistasjon, Videoovervåkingen ved Politiposten ved Oslo S samt Rusmidelelatens Kompetansesenter. I 2005 kom SLT²¹-koordinator i Bydel St. Hanshaugen inn som nytt medlem. SIRUS har deltatt som observatør i perioden 2003-2005.

Den viktigste målsettingen for samarbeidsforumet har vært å utvikle samarbeidsformer mellom Barnevernsvakten, politiet og Uteseksjonen omkring nyregistrerte unge under 18 år i de etablerte rusmiljøene i Oslo sentrum. Andre målsettinger for samarbeidet har vært økt tilstedeværelse i området mellom Oslo City og "Plata", kartlegging og informasjonsutveksling, samt gjensidig justering av de respektive virksomheters aktivitet før helgene i sommermånedene. Erfaringsmessig dukker det da opp flere unge under 18 år i sentrumsmiljøet enn ellers i året. Møtene har blitt holdt en gang i måneden i vinterhalvåret og en gang i uken i sommermånedene. I årene 2000-2004 har "Ukemøte" utarbeidet en rapport vedrørende barn og unges tilstedeværelse i Oslo sentrum i sommermånedene juni-august: *"Barn og unges rekruttering og videre tilknytning til sentrale rusmiljøer"* (Oslo kommune/Rusmidelelatens kompetansesenter 2000, 2001, 2002, 2003, 2004). Fra 2005 erstattes sommerrapporten av en årsrapport som første gang kommer ut på nyåret i 2006.

"Ukemøte" må sies å ha fungert etter intensjonen. Som fast punkt formidler de ulike aktørene hvordan de i øyeblikket oppfatter barn-unge situasjonen i sentrumsmiljøet og eventuelle endringer. På denne måten har de involverte til enhver tid oppdatert informasjon om hvordan samarbeidspartnerne vurderer situasjonen, nye satsingsområder eller andre endringer i arbeidet. Dette legger grunnlag for en felles innsats hvor det er aktuelt med samarbeid mellom flere av aktørene. Eksempelvis har Uteseksjonen, politiet og Barnevernsvakta hatt et tett samarbeid i forbindelse med barn og unge under 18 år som er meldt savnet fra hjem eller institusjon. Uteseksjonen og politiet har også kontaktet Barnevernsvakta når en har truffet på mindreårige i bekymringsfulle situasjoner. Tidligere hadde særlig politiet sviktende rutiner med hensyn til samarbeid med andre aktører i slike tilfeller, men dette er noe som er forbedret etter at "Ukemøte" ble etablert. En av "Ukemøtets" viktigste funksjoner har vært å unngå unødige konflikter ved å drøfte konkrete situasjoner der en av samarbeidspartnerne ikke har stilt opp som forventet for slik. Det har vært en stor fordel at det er få og faste representanter

²¹ Samordna lokale tiltak

som møter. Dette har medført at folk kjenner hverandre godt, og at det derfor er lett å samarbeide.

På et mer generelt plan har samarbeidsforumet "Ukemøte" diskutert hvordan man best forholder seg til ulike problemstillinger som for eksempel unge asylsøkere som stikker av fra asylmottak og så dukker opp i Oslo sentrum. Hva kan den enkelte etat stille opp med, og hva kan man samarbeide om?

En viktig utfordring har vært hensynet til opplysnings- og taushetsplikt, da ulike personer og etater oppfatter og håndhever dette forskjellig. Dersom et samarbeidsforum som "Ukemøte" enes om felles retningslinjer for hvordan man forholder seg, kan imidlertid konflikter unngås. En annen utfordring for et slikt samarbeid er hvordan en forholder seg til media i betente saker som berører samarbeidet. Eksempelvis førte innsatsen overfor "Plata"-miljøet til en del uenigheter. Deltakende aktører kunne med fordel diskutert seg frem til hva de var enige og uenige om, og hva man ønsket å formidle i pressen. Når ulike aktører går ut med sprikende budskap og til dels kritiserer hverandre offentlig er det et dårlig grunnlag for samarbeid. Eksempelvis gikk Uteseksjonen ut med at unge lettere kunne kjøpe stoff i sentrum etter "Plata-aksjonen", mens politiet hevdet det motsatte (nrk.no (1)) og Aftenposten (6))

Et annet og kanskje mer aktuelt spørsmål, er om ikke den spesialkunnskapen som er samlet hos "Ukemøte" i større grad kan og bør ha en funksjon ut over det interne samarbeidet imellom de nevnte aktørene. I løpet av den perioden Tiltaksplanen har vært i funksjon, burde samarbeidsforumet etter vår vurdering vært tillagt en langt mer aktiv rolle i spørsmål som omhandler ungdom og rusmiljøene i Oslo sentrum. Dette gjelder både overfor det politisk-administrative nivå og overfor ulike fagmiljøer. Det er mye som taler for at et samarbeidsforum som "Ukemøte" burde blitt brukt som ressurs for ledelsesnivået i så vel Oslo kommune som i Oslo politidistrikt, både når det gjaldt analyser av de faktiske forhold og diskusjon om hva som burde gjøres. Selv om representanter for de ulike aktørene kan benytte tjenestevei i sine respektive virksomheter for å fremme synspunkter, bør det legges til rette for at kunnskap som finnes på et grunnplan som "Ukemøte", lettere når fram til beslutningstakere.

Viktigheten av at kunnskapen som besittes av de som jobber nær problemene kommer fram til beslutningstakerne, kan illustreres ved det

som skjedde ved den store medieoppmerksomheten omkring "Plata-aksjonen" og "Plata"-miljøet som rekrutteringsarena for unge til misbrukermiljøet. I denne prosessen fikk "Ukemøte" aldri noen henvendelse fra ledelsesnivå med spørsmål om hvordan situasjonen faktisk var, på tross av at de som hadde mest kunnskap om ungdom i misbrukermiljøene i Oslo sentrum, var samlet her. En kan derfor undres over Byrådsavdelingens hensikt med å ta initiativ til å opprette et slikt samarbeidsforum når den ikke benyttet det som en kilde til kunnskap.

Et resultat av at ledelsesnivået i Oslo kommune og Oslo politidistrikt i denne saken ikke rådførte seg med et samarbeidsforum som "Ukemøte", var at de ble gitt en annen virkelighetsbeskrivelse enn den som framkom blant de som arbeidet ute i felten. Mens Byrådsavdelingen og ledelsen ved Oslo politidistrikt framholdt nyrekruttering av barn og unge til rusmiljøene i sentrum som en viktig begrunnelse for innsatsen overfor "Plata"-miljøet, var "Ukemøte" av den oppfatning at de aller fleste unge som oppholdt seg i og rundt rusmiljøene i Oslo sentrum ikke var uten erfaring med rusmiddelmisbruk. De aktuelle ungdommene var tvert imot velkjente hos lokalt barnevern og/eller politi. At ikke "Ukemøte" selv tok initiativ til å informere verken politikere eller offentligheten om de faktiske forhold, kan ha sammenheng med det som er sagt om at samarbeidsforumet som sådan ikke har en felles tjenestevei og at informasjonsflyten derfor er avhengig av at den enkelte deltaker formidler relevant informasjon i egen organisasjon.

4.9 Brukermedvirkning

Brukerne av ulike hjelpetiltak kan også være viktige samarbeidspartnere. I planlegging og gjennomføring av hjelpetiltak vil det være en utfordring å få med perspektivene fra de som skal benytte de aktuelle tjenester. Hjelpetilbud fra det offentlige er å se på som en service overfor de aktuelle målgruppene, og det har blitt stadig vanligere å lytte til brukernes synspunkter. Dette gjelder også rusmiddelmisbrukere og hvordan de vurderer kommunens tjenestetilbud. Eksempelvis har Oslo kommune/Rusmiddeletaten innført kvalitetsmålinger i egne institusjoner, der mottakerne av tjenestene evaluerer tilbudene. Brukermedvirkning er imidlertid i liten grad nevnt i Tiltaksplanen, men tas så vidt opp i forbindelse med etablering av "værestedene":

"Stedene bør ha forskjellige former for brukervedvirkning som metodiske utfordring. Graden av denne må vurderes ut fra hvilket klientell som oppsøker stedene. (...) Det kunne eksperimenteres med mer indirekte former for brukervedvirkning i form av spesielle arrangementer med temakvelder som omhandler forhold mennesker med misbruksproblemer er opptatt av" (Oslo kommune 2003).

I et notat om "Væresteder som lavterskeltak i rusomsorgen" diskuteres brukervedvirkning mer inngående. Det skilles her mellom ulike former for brukervedvirkning:

"Brukervedvirkning kan innebære å ta brukerne på alvor ved å ta de med på alle beslutninger. Det kan bety å arrangere brukermøter/husmøter vedrørende praktisk drift av stedet, eller innebære å ansette tidligere rusbrukere i ulike typer stillinger/frivillighet/jobbtrening" (Oslo kommune/Rusmiddelstatens Kompetansesenter 2004)

I forbindelse med planleggingen av nye væresteder gjennomførte Oslo kommune/Rusmiddelstaten ni brukerhøringer og en brukerkonferanse. Utvalgte brukere var aktivt med i planleggingen av det nye Ressurssenteret i Kjøllberggata 9. Videre har alle institusjonene etablert husmøter/forum for brukervedvirkning. At Oslo kommune/Rusmiddelstaten vektlegger brukerhøringer og brukerkonferanse framkommer også av nettsidene:

"Aktivitene på Værestedet på Ila er utviklet i et nært samarbeid med brukerne, og er et godt utgangspunkt for utvikling av nye væresteder/aktivitetsbus. I utviklingen av nye tiltak som ledd i å gi alternativer til rusmiljøene i sentrum, samarbeider Rusmiddelstaten tett med brukergruppene. Det er gjennomført brukerhøringer på ni av statens institusjoner og nylig ble det avviklet en brukerkonferanse med stor oppslutning. Kommunikasjonen med brukere avdekker blant annet stort behov for oppfølging etter endt behandling, og behov for aktivitetsbus".
(<http://www.rusmiddelstaten.oslo.kommune.no>)

Disse initiativene representerer en ny tilnærming til rusmiddelmissbrukere som tjenestebrukere fra Rusmiddelstatens side. De nye brukerpanelene tar, til forskjell fra de gamle, brukerne med i planleggingen av nye tiltak. Vektleggingen av brukervedvirkning er etter hvert godt forankret i Rusmiddelstaten. Det sees også som sentralt å formidle brukerperspektiver til samarbeidspartnere. Det planlegges nye arbeidsgrupper med deltakelse fra brukere i løsning av konkrete oppgaver. For eksempel tenker man seg en arbeidsgruppe om hvordan man kan redusere problemet med overdosedødsfall.

Til brukerhøringen i september 2004, ble det invitert representanter fra Brukerforeningen i København. De var i Oslo i tre dager, og i tillegg til å sitte i panelet under brukerhøringen ble de bedt ut på middag av Rusmiddeletaten og de fikk omvisning på ulike lavterskeltiltak. At Oslo kommune inviterer representanter for utenlandske, aktive rusmiddelbrukere på offisielt besøk for å bidra til økt brukermedvirkning i Norge, må sees som et uttrykk for at brukerperspektivet tillegges vekt.

I evalueringen av Tiltaksplanen er brukerperspektivet søkt ivaretatt gjennom de allerede nevnte seks fokusgruppeintervjuene, intervjuundersøkelse av brukere av Café Trappa og spørreskjemaundersøkelse blant beboere på syv døgninstitusjoner.

4.10 Nabokonflikter

Selv om de fleste ser nødvendigheten av at det etableres behandlings- og hjelpetiltak for rusmiddelbrukere, stiller naboer seg sjelden positive til at det skjer i eget nærområde (not in my backyard – NIMBY). Naboprotester er mer regelen enn unntaket når slike tiltak skal etableres. Dette gjelder enten det er beboere eller næringsdrivende. Naboer har naturlig nok en viss engstelse for hva trafikken av rusmiddelbrukere vil kunne føre med seg. På den ene siden kommer det ofte til uttrykk redsel for hvordan det vil kunne innvirke på dagliglivet. På den annen side er det redsel for mulig verditap av eiendom og redusert omsetning i eventuell forretningsdrift. Det knytter seg derfor store utfordringer til å informere berørte naboer så langt det er mulig om tiltakets art og få til en mest mulig positiv dialog om løsninger alle parter kan leve med.

I tilknytning til Café Trappa tilspisset en slik situasjon seg i løpet av 2005, og 12. oktober ble det meldt at naboene krevde "værestedet" stengt (NRK (2)). I Rusmiddeletatens varsel til naboene og Plan- og bygningsetaten, fremgår det at "værestedet" skulle være at aktivitetsrom for beboerne på Ila Hybelhus. Naboene mener derfor at Rusmiddeletaten har ført dem bak lyset ved å unnlate å informere om at kaféen skulle være åpen for alle som ønsket å bruke den. Rusmiddeletaten på sin side erkjente at nabovarslet var egnet til å villedde, og beklaget dette. Med bakgrunn i lang erfaring med etablering av tiltak for rusmiddelbrukere vet Rusmiddeletaten bedre enn noen hvor avhengig en er av åpenhet og dialog med naboer og andre berørte parter.

Selv om naboene på Ila ikke kan forvente at kaféen blir stengt, må de likevel tas alvorlig når de sier at nok er nok. Det er forståelig at de er lei av sprøytespisser på fortauet, salg av narkotika og innbrudd i boligområdet. Naturlig nok ønsker ingen slike forhold i eget bomiljø. Samtidig er Café Trappa et vellykket tiltak sett fra Rusmildeletatens side. Kaféen er populær og brukerne er tilfreds med tilbudet. Rusmildeletaten har også lenge forsøkt å bedre forholdet til naboene, blant annet ved å etablere ryddegruppe som jevnlig rydder området for sprøyter og annet søppel. Det gjenstår å se om naboene når frem med sine klager eller om hensynet til kaféen som et viktig tilbud til rusmiddelmissbrukere, gjør at driften fortsetter som nå.

For det nyåpnede Ressurssenteret/Villa Mar i Kjøllberggata fortøner imidlertid nabosituasjonen seg langt mer positivt. Her rapporteres det om en svært velvillig forretningsstand og imøtekommende naboer, som fra første stund har stilt seg positiv til etableringen av virksomheten. Hvorfor naboene i Kjøllberggata forholder seg mer positive enn hva som ellers er erfaringen i slike situasjoner, er vanskelig å si. En viktig faktor kan være at Café Trappa på Ila og Ressurssenteret i Kjøllberggata er forskjellige typer "værested", og derfor ikke retter seg mot samme klientgruppe. Ressurssenteret i Kjøllberggata tar sikte på å ha en høyere terskel enn hva som er tilfelle på Café Trappa. Det skal ikke deles ut sprøyter og en vil ikke akseptere at folk er synlig påvirket av rusmidler mens de oppholder seg der. På Café Trappa har folk adgang selv om de er synlig beruset, det deles ut sprøyter på feltpleiestasjonen som ligger i samme hus, og kaféen ligger i tilknytning til kommunens største lavterskel døgningstusjon. Alt dette gjør at Café Trappa har et annet preg enn hva som er planen med Ressurssenteret i Kjøllberggata. Det kan selvsagt også være at bomiljøene på Alexander Kiellands Plass og i Kjøllberggata er noe forskjellige, slik at det er større forståelse for rusmiddelmissbrukere blant Kjøllberggatas beboere og forretningsdrivende. Det kan imidlertid også vise seg at den velvillige holdningen i Kjøllberggata er midlertidig, og vil forverre seg med tiden etter som flere gjør bruk av tilbudet.

4.11 Oppsummering

Samarbeid, samordning og koordinering er bærende elementer i Tiltaksplanen. Oslo kommune og Oslo politidistrikt hadde i utgangspunktet et godt samarbeid på overordnet nivå. Gjennom tett kontakt i arbeidet med Tiltaksplanen har et godt samarbeid utviklet seg til

å bli enda bedre. Dette rapporteres fra så vel kommunens som fra politiets side. Når det gjelder samarbeid på grunnplanet er bildet ikke like entydig, selv om det i all hovedsak framstår som positivt. Det synes imidlertid å ha vært noe urealistiske forventninger knyttet til i hvilken grad politiet skulle kunne bidra til at flere rusmiddelmissbrukere kom inn i behandling.

Det må også sies at kommunens og politiets samarbeid med organisasjonene i hovedsak framstår som positivt, selv om det kan spores en viss misnøye fra så vel Kirkens Bymisjon som Frelsesarmeen, om at de ikke er blitt trukket nok inn i planlegging og gjennomføring av Tiltaksplanen.

Det synes som om Rusmiddelstaten ikke har lyktes i tilstrekkelig grad med å trekke bydelene inn i arbeidet med rusmiddelmissbrukere som oppholder seg i sentrum. Det var imidlertid lite konkretisert i Tiltaksplanen hvordan dette skulle skje og det har i liten grad blitt prioritert.

Samarbeidsforumet "Ukemøte" har fungert positivt for de deltagende aktørene som arbeider med unge i sentrumsmiljøene. Kompetansen "Ukemøte" besitter, er imidlertid ikke blitt brukt på ledelsesnivå.

Brukere av Rusmiddelstatens mange tiltak er i økende grad trukket inn i planlegging og drift.

5 Drøfting av måloppnåelse

5.1 Ble målene nådd?

Som tidligere nevnt var det overordnede målet med tiltaksplanen å skape alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum med den hensikt å:

- Løse opp miljøet av rusmiddelmissbrukere i sentrum.
- Hindre den omfattende stoffomsetningen samme sted.
- Redusere rekrutteringen til miljøet.

Om og i hvilken grad planen kan sies å ha nådd sine mål, vil være avhengig av øyet som ser. Kommunen har gjort en betydelig innsats både med hensyn til å forsterke allerede eksisterende tilbud og i å etablere nye tiltak for den aktuelle målgruppa. Som vi har sett, er det etablert et nytt boserter i Fredensborgveien, matservering er utvidet ved flere av døgninstitusjonene, det er opprettet såkalte "væresteder" med matservering, det er satt i gang desentralisert sprøyteutdeling, kapasiteten på lavterskel helsetilbud er økt, osv. Vi har også sett at tilbudene er tatt i bruk av målgruppa. Samarbeidet med politiet er utviklet fra godt til enda bedre og samarbeidet med de private organisasjonene må også sies å fungere relativt godt. Slik sett kan tiltaksplanen langt på vei sies å ha lyktes.

Det er imidlertid lite som tyder på at tiltakene i planen har ført til at rusmiddelmissbrukerne har trukket vekk fra sentrum. En mer dekkende beskrivelse, slik vi ser det, vil være å si at tilbudene som er kommet ut av Tiltaksplanen, er blitt et supplement mer enn et alternativ til sentrumsmiljøet. Selv om det er færre rusmiddelmissbrukere som oppholder seg på den nye "Plata" i Skippergata enn hva som var tilfelle da den var ved Oslo S, kan dette ikke tilskrives Tiltaksplanen i seg selv. Endringene i sentrumsmiljøet må først og fremst sees som et resultat av den såkalte "Plata-aksjonen" og denne kan vanskelig sies å være en del av planen. "Plata-aksjonen" må heller sees som et resultat av at tiltakene i Tiltaksplanen ikke fungerte slik en hadde håpet. Miljøet på "Plata" ved Oslo S ble snarere verre enn bedre utover i 2003 og 2004. Som beskrevet i kapittel 3 ble Oslo politidistrikt og Oslo kommune våren 2004 derfor enige om at den åpenlyse bruk og omsetning av narkotika på "Plata" ikke lenger kunne godtas. Politiet kunngjorde at en fra en gitt dato ville gripe inn langt mer aktivt enn tidligere overfor slike ulovlige handlinger. Politiet brukte mye tid på å informere de aktuelle miljøene om beslutningen, og

som nevnt var den gamle "Plata" tom 7. juni 2004. Det synlige miljøet av rusmiddelmissbrukere i området omkring Oslo S er med andre ord borte og selv om det umiddelbart etablerte seg et nytt samlingssted i Skippergata, oppleves dette på mange måter som mindre destruktivt. Det foregår også her omsetning av narkotika, men den åpenlyse injiseringen som tidligere foregikk på "Plata" ved Oslo S, finner i liten grad sted i Skippergata etter at miljøet flyttet dit.

Hvorfor den åpenlyse injiseringen ikke ble med "på lasset" da miljøet etablerte seg i Skippergata henger etter alt å dømme sammen med at politiet endret måten de forholdt seg til miljøet på. På "Plata" overså politiet som oftest at folk "satte skudd" i området, mens de etter 7. juni 2004 konsekvent begynte å slå ned på bruk av narkotika gjennom bortvisning og bøtelegging. At den gamle "Plata" etter hvert fungerte som et fristed for både bruk og omsetninger av brukerdoser narkotika, må sees i sammenheng med en uttalelse fra daværende justisminister Dørum, der han ba politiet slutte å forfølge slitne rusmiddelmissbrukere (Aftenposten (1)). Den såkalte "Dørum-erklæringen" var forståelig nok vanskelig for politiet å hankses med i praksis. Som vi tidligere har vært inne på, har mange av de aktuelle rusmiddelmissbrukerne en dobbeltrolle ved at de både er brukere og selgere av narkotika. Det ble derfor en vanskelig, for ikke å si umulig, oppgave bare å slå ned på salg, noe som i praksis bidro til at politiet langt på vei unnlot å gripe inn overfor omsetning av narkotika på den gamle "Plata".

5.2 Aktørenes vurdering

Hvordan ser så de sentrale aktørene på situasjonen i sentrumsmiljøet i dag? I hvilken grad tenker Rusmiddeletaten, Politiet og de private organisasjonene at en gjennom Tiltaksplanen har lyktes i å gjøre noe med sentrumsmiljøet? Hvordan vurderes egen og andres innsats med hensyn til å nå de oppsatte mål?

Stort sett uttrykkes det enighet om at noen av de mest negative sidene ved sentrumsmiljøene er blitt bedre. I hvilken grad en tilskriver dette det økte tilbudet som er etablert gjennom Tiltaksplanen eller den såkalte "Plata-aksjonen", er naturlig nok mindre tydelig. Det framkommer også at Rusmiddeletaten og politiet sier seg langt mer tilfreds enn de private aktørene med hva som er oppnådd og de positive endringene som tross alt har funnet sted. All den tid det er Rusmiddeletaten og politiet som har

stått i første rekke i realiseringen av Tiltaksplanen, er vel det også naturlig. Både Frelsesarmeen og Kirkens Bymisjon har hver på sin måte hatt en mer tilbakeholden rolle. Begge organisasjoner har gitt uttrykk for at arbeidet i miljøet har vært for lite målrettet. Kirkens Bymisjon var også svært kritisk mot politiets handtering av "Plata" i juni 2004. Imidlertid erkjenner representanten for Bymisjonens generalsekretariat at det har skjedd en endring i miljøet til det bedre:

" Bymisjonen har i media og i forhold til det politiske system prøvd å være konstruktivt kritiske til det som har skjedd i det siste – nå tenker jeg da særlig på det siste året. Men vi, for det første, så ser ikke vi dette med svart-hvitt-briller. Vi tror ikke at "Plata" var en velsignelse og at det som skjer nå er bare dårlig. Vi ser at det har skjedd forbedringer. Det er mye mindre åpenlys sprøytesetting, det har skjedd en forbedring på det – det handler sikkert om sprøyterom og flere ting. Og det er mulig at den massive gruppen som sto på "Plata", er noe mer spredt enn før, selv om du finner det aller meste igjen som et miljø i Skjærgata. Så der har vært noen positive effekter. Og nå åpnes det nye tiltak, senest i Kjøberggata, dette nye varestedet. Det er gode resultater av planen, det at man får jobba målrettet med enkeltpersoner, det har jo også våre folk vært involvert i, med individuelle planer og sånn. Det synes jeg er bra. Og at dette har fått stor oppmerksomhet, har skapt mye debatt og interesse i befolkningen. Det synes jeg også er bra. Og så har vi sett ubeldige konsekvenser, særlig av den siste fasen, da "Plata-miljøet" ble flytta. Konsekvenser som handler om periodevis stor uro og angst i deler av miljøet, som vi har opplevd i våre tilbud med denne gruppa og økte tendenser til utagering, vold og trusler."

Frelsesarmeen stiller seg tvilende til om sentrumsmiljøet er blitt bedre.

" Dette er jo den evige runddansen vi har hatt hele tiden, ikke sant. Det er ikke noe bedre nå enn det var i Slottsparken, og flyttet nedover og nedover helt til "Plata". Så kan man spørre; er man på vei tilbake igjen? Det har ikke skjedd noe nytt. Vi hadde en kontrakt sammen med Bymisjonen, som vi kalte for Hakk i Plata og det er få endringer. Og det er litt sånn "hakk i Plata" – det er det samme som gjentar seg og gjentar seg. Det er få endringer for å si det sånn, det er litt sånn puslete det som skjer."

Frelsesarmeen framholder at så lenge det er behov for å kjøpe og selge narkotika, vil det også være behov for en markeds plass slik vi har i sentrumsmiljøet.

"Ja, for dette er jo først og fremst en markeds plass. Vi kan lage så mange tiltak vi vil rundt omkring, det vil alltid være en gruppe som allikevel har behov for å møtes for kjøp og salg."

Det gis imidlertid honnør til Oslo kommune for at rusmiddelmissbrukerne har fått et bedre tilbud:

" Men jeg synes det er kjempeflott at Oslo kommune satset på flere væresteder, at de satser på bedre tiltak for disse brukerne. Jeg synes det er kjempeflott, men det har ikke vært med å hjelpet sentrumsproblematikken tror jeg, men det har hjulpet mange på andre måter i forhold til å gi brukerne et bedre tilbud."

Politiet er imidlertid ikke i tvil om at situasjonen har bedret seg, selv om bedringen i første rekke tilskrives "Plata-aksjonen" og ikke Tiltaksplanen. Oslo kommune gis imidlertid honnør for etableringen av "væresteder":

" Men at vi er på riktig vei, og at det vi begynte med der nede, det var det eneste riktige. Og så får de andre kritikkerne.... Nå har i alle fall vi gjort noe og satt fokus på det. Og jeg synes også at hvis vi ser tilbake på hvordan det var, så glemmer folk veldig fort. Men når vi ser, og vi har jo dokumentert med både filmer og alt mulig, så var de forferdelig ille de forholdene som var på "Plata". Det var ikke særlig verdig, spesielt ikke overfor de narkomane selv..... det er ingen som skal prøve å si at det er verre nede i Skippergata i dag enn det var på "Plata", for da har de ikke fulgt med i timen. Og Oslo kommune har på de tre årene åpnet en del nye væresteder. Og det som skjer oppe i Kjøllberggata nå, åpningen der tror jeg kommer til å bli veldig, veldig bra."

Selv om også direktør i Rusmiddelstaten ser positive trekk i sentrumsmiljøet, peker de på problemene handelsstanden i Skippergata opplever etter at miljøet flyttet seg hit:

"miljøet er mindre i Skippergata i snitt, og det er veldig lite åpenhys injisering. Men det er en del omsetning, og den er til dels ganske åpen, men også mindre når politiet er til stede. Og at i motsetning til på "Plata", hvor det ikke var en politimann og spore på trekvart år, så er jo politiet nå til stede i Skippergata mye mer jevnt. Og det er kanskje med på at det er færre. Men så er det jo handelsstanden. De er jo veldig oppgitt og til dels helt fortvilet over at de har fått både dette narkotikamiljøet og trafficking, altså dette prostitusjonsmiljøet der de driver butikk. De er veldig oppgitte over det. Den samme klagen fra handelsstanden hadde vi jo ikke for det var ikke så mange der nede, det var Toto-bua. De hadde vel fordeler av det også. Så det er klart at det er et mindre problem i forhold til den illegale virksomheten, men det er fortsatt et stort problem i forhold til at folk ikke føler seg vel altså, men er redde. Ikke minst de som jobber der nede har jeg inntrykk av er redde. Jeg hadde møte med Handelsstandsforeningen i juni, og da var de til dels veldig sinte altså. Rasende. Og de var veldig sinte på sprøyterommet, mest sint på sprøyterommet faktisk. Det er av de ting de vil ha flyttet. Og det sprøyterommet og hvorfor det er der er en lang historie...."

5.3 Aktørene vurdering av egen og andres innsats

Når det gjelder egen innsats i forhold til gjennomføring av tiltaksplanen, uttrykker direktøren i Rusmiddeletaten stor grad av tilfredshet:

"Jeg er veldig fornøyd jeg, jeg synes vi har fått til mye. Vi har brukt de ressursene vi har hatt, men vi skulle naturligvis ha ønsket oss mer penger."

Av positive tiltak framheves også midler fra opptrappingsplanen for psykisk helse som skal brukes til å gi et bedre tilbud til beboere i døgninstitusjoner med store psykiske problemer. Det gis også honnør til politiets håndtering av situasjonen:

".... det er viktig at politiet slår ned på omsetning av illegale rusmidler.Og at de gjør det på en veldig allright måte det synes jeg at jeg hører også fra mine folk, at politiet er stort sett veldig ordentlige og slår ned på det som skal slås ned på – kanskje litt for lite."

Av ting som ikke har gått slik en hadde håpet, nevner Rusmiddeletaten deltakelse fra spesialisthelsetjenesten, samtidig som det erkjennes at det er begrenset i hvilken grad behandling i spesialisthelsetjenesten er aktuelt for mange av rusmiddelmissbrukerne som oppholder seg i sentrumsmiljøet. Rusmiddeletaten skulle også gjerne sett at en fikk gehør for forslaget om å etablere et lavterskeltilbud for substitusjonsbehandling som kunne fungere som en form for motivasjonsklinikk for mer langsiktig behandling.

Selv om Rusmiddeletaten er tilfreds med det arbeidet politiet gjør er det ønske om at de kunne være mer tilstede i sentrumsmiljøet:

"Jeg ønsker at de var mer til stede og var mer synlige. Generelt sett tror jeg på det, at vi alle sammen retter oss litt i ryggen når vi ser en politimann, og jeg skulle ønske de hadde hatt mer ressurser til å være mer tilgjengelige og være mer til stede i sentrum. Det vet jeg også andre har etterlyst. Da blir det tryggere."

Politiet på sin side uttrykker tilfredshet med innsatsen til Oslo kommune og trekker som allerede nevnt, fram etableringen av "værestedene". Politiet hadde imidlertid en forventning om at rusmiddelmissbrukerne også skulle kunne "sluses" inn i individuelle behandlingsopplegg, noe som en kanskje kunne si var litt naivt. Politiets ønske om å få rusmiddelmissbrukerne inn i behandlingsopplegg, må imidlertid kunne betegnes som et hederlig forsøk på å realisere målsettingen om at politiet skulle innta en

alternativ sosial rolle overfor denne gruppen av rusmiddelmissbrukere. Politiet erfarte imidlertid det samme som mange andre som arbeider med rusmiddelmissbrukere på gata. Selv om det ikke skal underslås at det i mange tilfeller er problemer med å få rusmiddelmissbrukere inn i den nødvendige behandling, har også bildet en annen side. Det er ikke alltid slik at det er mangel på behandlingsplasser som gjør at "Ola og Kari" ikke kommer ut av sitt rusmiddelmissbruk. Rusmiddelmissbrukere er ikke alltid rede til å gå inn i et behandlingsopplegg der og da, selv om dette skulle foreligge. Dette er noe også politiet erfarer:

"... når de har rimelig tilgang så er de ikke interessert i å ha noe tilbud, ikke sant. De er litt usikre på hva de vil selv mange ganger. Jeg tror ikke de vet det selv. I det ene minuttet så ønsker de å få tilbud, og så i det neste når det begynner å bli noen krav, så er de ikke interesserte. De er veldig sønn. Jeg tror at det som gjør det veldig vanskelig er at hver enkelt trenger egentlig en egen oppfølging. De er så forskjellige alle, hvert individ trenger forskjellige tilbud, og krav stiller de kanskje om hva som nytter for dem. Og da blir det veldig vanskelig for det offentlige å følge opp hver enkelt, for det er en del av dem. Og vi ser jo også det at vi har jo så vidt begynt, den første treårsperioden går jo snart ut. Men vi er på riktig vei, det føler jeg. Men jeg føler jo også at vi skulle gjort mye i går. Jeg ser at ting tar tid, og det må det gjøre."

Det er likevel ikke vanskelig å si seg enig i politiets ønskemål om en mer individuell innsats mot den enkelte:

"... hvem som har ansvar for hver enkelt. Det synes jeg liksom har vært det som ikke har vært fulgt opp. Der er ikke noe tilbud til dem."

Individrettet arbeid med denne gruppa vil imidlertid være svært ressurskrevende. "Prosjekt 25" der flere aktører er involvert i å utarbeide og følge opp individuelle planer for 25 av de "tyngste" rusmiddelmissbrukere som oppholder seg i sentrumsmiljøet, er imidlertid et skritt i denne retning (se kapittel 2.10).

5.4 Var målene realistiske?

Som det framgår, har det skjedd mye positivt i tida etter at Tiltaksplanen ble iverksatt, selv om det vanskelig kan sies at det overordnede målet med planen er nådd. At tiltakene i planen ikke lyktes i å få miljøet av rusmiddelmissbrukere vekk fra sentrum kan ha mange årsaker. På den ene siden vil en alltid kunne si at planen ikke var omfattende nok, at tiltakene

ikke var tilstrekkelig. På den andre siden kan det stilles spørsmål om det ikke var naivt å tro at Tiltaksplanen skulle lykkes i å løse opp det aktuelle sentrumsmiljøet. I hvilken grad vil en ut fra dette kunne si at målsettingene i tiltaksplanen var realistiske?

Direktør i Rusmiddelstaten kommer med følgende refleksjoner i den anledning:

" ...jeg syntes hele filosofien, den ideologien som lå i bunnen av Tiltaksplanen, den var jeg veldig enig i. En individuell sosialfaglig tilnærming, samtidig som man skulle sette en del grenser i forhold til de lover og regler som er i dette landet. Og det var jo veldig mange små delmål som vi var med på og som var realistiske. Så er det denne delen her med rekruttering som har vært mye kritisert. Jeg vet ikke helt om det var det viktigste, for rekrutteringen skjer jo overalt, og ikke minst i bomiljøene og der ungene oppholder seg. Men at den sentrale scenen vi hadde på "Plata", den var det jo mye medieomtale på, og mange visste hvor de skulle gå for å kjøpe, at det var ubeldig tenker jeg. Men det var jo satt opp tre hovedmål, Men de var jo litt diffuse, det var ikke sånne klassiske målsettinger..... Men det var veldig mange små tiltak som jeg mener vi i stor grad har oppnådd. "

Stasjonssjefen ved Grønland politistasjon sier dette om målsettingen:

".... at det skulle bli mer verdige forhold og aktiviteter for de mest slitne narkomane i byen vår, som har et stort rusproblem. Og det er jo derfor alle fem departementene er med, spesielt dette med helse, og med tiltak og oppfølging og behandlingsplasser for de mest svake. Jeg hadde liksom håpt at det var intensjonen. Pluss at de skulle få verdige forhold, både aktiviteter og aktivitetstilbud, de som går rundt og sliter der nede. Kanskje med å få bort den åpenbare omsetningen og ikke minst den åpenbare bruken. Å få det inn der det hører hjemme, i alle fall når vi passerer år 2000, da synes jeg det. Det tror jeg liksom var hovedhensikten. Og vi har jo innsett det at hele tiden å pågripe og straffe en misbruker, det løser ingen problemer. Det er det andre som må løse. Ikke minst er dette et helseproblem, slik som vi ser det."

Frelsesarmeen trekker fram at de tidlig ga uttrykk for at en måtte jobbe i forhold til det enkelte individ i miljøet med sikte på å få dem inn i boliger med tilsyn. Det vises til at det omtalte prosjekt 25 (kapittel 2.10) er et steg i den retning Frelsesarmeen tenker det er riktig å jobbe. På spørsmål om hvorvidt målsettingene i tiltaksplanen var realistiske uttrykker Frelsesarmeen en nokså reservert holdning, samtidig som Oslo kommune får kreditt for sin innsats:

"... dette er jo først og fremst en markeds plass. Vi kan lage så mange tiltak vi vil rundt omkring, det vil nok være en gruppe som allikevel har behov for å møtes for kjøp og salg. Men jeg synes det er kjempeflott at Oslo kommune satset på flere væresteder, at de satser på bedre tiltak for disse brukerne. Jeg synes det er kjempe flott, men det har ikke vært med og hjulpet sentrumsproblematikken tror jeg, men det har hjulpet mange på andre måter i forhold til å gi brukerne et bedre tilbud."

På samme måten som Frelsesarmeen peker Kirkens Bymisjon på sentrums miljøet som markeds plass. Også fra Bymisjonen gis det honnør til kommunens innsats samtidig som det pekes på behovet for større satsing på "væresteder" og ulike typer tiltak, eksempelvis aktivisering, helsefremmende tiltak og bolig:

"...Bakgrunnen for at folk er i sentrum er i første omgang at et eller annet sted i denne byen så kommer det til å finnes en hovedmarkeds plass for kjøp av dop, enten vi vil det eller ikke, og sannsynligvis så vil det være en plass i byen som er nær kommunikasjonsmidler og som er tilgjengelig. Så her ligger det en mekanisme vi ikke kan overse. Når det er sagt, så tenker jeg at de tilbudene som har blitt utbygd og startet opp er veldig bra, selv om de ikke kommer til å fjerne miljøet i sentrum. De er likevel bra for alle de treffer. Så det jeg tenker, er at det kunne vært satset mye mer på et nett av tilbud overfor den gruppa vi snakker om. Både slike tilbud som likner på det vi nå ser med "væresteder" og treffsteder av ulik art. Det kunne vært satset mye tyngre på sysselsettings- og aktiviserings tilbud, det kunne vært satset mye tyngre på bolig. Vi vet at det har en utrolig stor effekt på graden av stabilitet i menneskers liv. Det kunne vært satset mye tyngre på psykisk helse. Og det vi er opptatt av nå i det siste er at vi skulle ønsket at vi hadde fått til å satse mye tyngre på den biten som går på tannhelse. Ikke fordi det har noe med å fjerne miljøet fra plata å gjøre, men fordi det har med menneskers selvspekt og helse å gjøre."

Kirkens Bymisjon stiller også spørsmål ved det å satse på tiltak som skal trekke rusmiddelmissbrukere ut fra sentrum:

"...Prinsipielt så er jeg enig i at folk må få gode tilbud der de bor og der de er, der de tilhører. Og samtidig så er det noen biter av dette som jeg er bekymret for, hvis vi tenker kun desentralisering. Og det er den delen av dette som handler om "platafunksjonen" av dette, som handler om kjøp og salg av dop. For hvis vi skulle komme til å oppleve at markeds plassen for narkotika blir i drabantbyene og i bydelene, så har det den fordel at det blir mindre synlig i sentrum, men det har den ulempen at det kommer fryktelig nært der barn og unge vokser opp og der de går på skolen. Så der er det en fare knyttet til den desentraliseringen. Så jeg tror at desentralisering er bra innenfor noen grenser."

Hvis det blir gjort klokt så har det verdi. Særlig når det gjelder den typen, en del omsorgstilbud og aktivitetstilbud, så tror jeg på en desentralisert modell."

5.5 Tollbugata 3 – et paradoks?

Tollbugata 3 eies av Kirkens Bymisjon i Oslo og ligger et steinkast fra Oslo S. I tillegg til å være hovedkontor for Bymisjonens mange virksomheter, inneholder bygningen i Tollbugata 3 forskjellige lavterskel tilbud til rusmiddelmisbrukere. Bymisjonen driver selv kaféen "Møtestedet". Kaféen serverer billig og næringsrik mat til rusmiddel-misbrukere og er godt besøkt. I 2004 hadde kaféen et gjennomsnittlig daglig besøk på 84. I annet halvår i 2004, det vil si etter at rusmiddel-misbrukerne etablerte seg i Skippergata, steg det gjennomsnittlige besøket til 127. Oslo kommune leier lokaler i Tollbugata 3 til sprøyteutdeling, feltpleiestasjon og sprøyterom. Det sies i Tiltaksplanen at Tollbugata 3 skal bli et mangfoldig og helhetlig tilbud overfor misbrukere i sentrumsmiljøene og at Kirkens Bymisjon og Rusmiddeletaten vil etablere et godt samarbeid for å få dette til å fungere. Erfaring så langt tyder på at en har lyktes i å få dette til. De fire tilbudene, "Møtestedet", sprøyteutdelingen, feltpleiestasjonen og sprøyterommet, fungerer alle stort sett slik det var tenkt. Likeledes ser samarbeidet mellom "Møtestedet" og Rusmiddeletatens tre virksomheter ut til å fungere greit.

Tollbugata 3 ligger på hjørnet Skippergata/Tollbugata. "Møtestedet" har inngang fra Skippergata og de tre tiltakene i regi av Rusmiddeletaten har inngang fra Tollbugata. "Møtestedet" og sprøyterommet er åpne på dagtid, mens sprøyteutdelinga og feltpleiestasjonen er åpne på kveldstid. Området ved Skippergata var slik sett ikke noe ukjent området for rusmiddel-misbrukere som hadde tilhold på "Plata" ved Oslo S.

Sett i lys av hovedmålsettingen for Tiltaksplanen, "skape alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum", er det ikke vanskelig å se det paradoksale i at det er etablert et så mangfoldig tilbud "midt i smørøyet", rettet mot den gruppa en jo ønsker å trekke vekk fra sentrum. "Møtestedet" var i gang før Tiltaksplanen ble utarbeidet, og Bymisjonen var også klar på at en så det som positivt at kaféen hadde en beliggenhet nært til Oslo S og "Plata". Bymisjonen var heller ikke aktivt inne i utarbeidelsen av Tiltaksplanen og kan derfor vanskelig lastes for sin del av virksomheten i Tollbugata 3.

Selv om det isolert sett kan være gode grunner for at kommunen valgte å etablere sine tre virksomheter i det samme huset som Bymisjonens kafé "Møtestedet", må det likevel kunne stilles spørsmål ved hvorvidt dette var og er hensiktsmessig. At så skjedde blir i ettertid også langt på vei beklaget av øverste ledelse i Oslo kommune. Byrådsleder Erling Lae sier det slik: *"Det var ikke klokt av oss å legge så mange tilbud på ett sted. Politiet advarte oss på forhånd (Aften Aften (2)).*

Hvor en ideelt sett bør lokalisere tilbud av den typen som finnes i Tollbugata 3, er imidlertid ikke så lett å se. På den ene siden ønsker en at tilbudene ikke skal bidra til økt ansamling av rusmiddelmissbrukere, noe som taler for å spre tilbudene og å lokalisere dem i avstand fra eksisterende samlingspunkter. På den annen side er det jo et mål å nå den aktuelle målgruppa, noe som taler for lokalisering i nærheten av der de oppholder seg.

På spørsmål om hvordan Kirkens Bymisjon vurderer konsentrasjonen av tilbud i Tollbugata 3 opp i mot tiltaksplanens målsetting om å etablere alternativer utenfor sentrumsområdet, svarer representanten for generalsekretariatet slik:

"For det første så kjøpte vi dette huset før den planen kom. Vi var i en situasjon hvor vi var sikre på at vi skulle starte et åpent tilbud til rusmiljøet som da var på "Plata", fordi vi syntes det var for lite og for dårlig tilbud rundt det miljøet. Det var for mange terskler og for lange avstander. Vi ønsket å gjøre det, det var vårt utgangspunkt. Samtidig var det behov for mer lokaler for administrasjon og ledelse. Så var vi ute etter å leie et lokale for det som nå har blitt "Møtestedet". Det var helt umulig å få til. Det var selvfølgelig ingen som ville leie ut til en sånn ting. Da sa vi at Ok, da må vi kjøpe det selv. Og så kom vi over den gården her og kjøpte den, og slo da sammen flere behov som vi hadde. Jeg er veldig fornøyd med det. Ikke fordi vi har noe mål om å opprettholde noe miljø eller noe sånt, men fordi vi 1. Opprettet et lavterskel tilbud som var der folk var fra før 2. Fordi ledelsen av Bymisjonen ikke kan være noe bedre sted enn midt i den byen som vi skal jobbe i forhold til. Og så kom jo dette med kommunen som opplevde noe av det samme, når de kom til sprøyterom i hvert fall, og sikkert også på feltpleie. Det er vanskelig å skaffe lokaler til den slags. Vi syntes jo at synergieffekten av samarbeidet mellom våre lavterskeltilbud i dette huset og de helsetjenestene som finnes her, kan være et viktig samarbeid for de rusavhengige. Derfor syntes vi det var et lurt trekk. Og så har jo dette senere, særlig etter "Plata-aksjonen" i fjor, blitt..., vi synes at dette har fått en helt overdreven betydning i media og i en del sammenhenger i forhold til den betydningen det påstås å ha for at rusmiljøet nå er i området her. Det har selvfølgelig en betydning, både "Møtestedet" og andre

tilbud i huset her, at folk er akkurat her. Men det er ikke disse tilbudene som gjør at rusmiljøet er i sentrum og forholdsvis nær det som var gamle "Plata". Det er vi helt overbevist om. Det er helt andre mekanismer. Det er markedet for dop."

Frelsesarmeen har følgende kommentar til dilemmaet om hvor tilbudene bør lokaliseres:

"....nå har jo Oslo Kommune gått ut og tatt kritikk på dette med å opprette sprøyterom, at Bymisjonen ligger med sitt Møtested i Skippergata, og denne bussen som kjører rundt – Sykepleie på Hjul, altså all hjelpevirksomheten foregår jo der nede. Erling Lae har også gått ut og tatt kritikk i forhold til plassering av sprøyterommet. Men samtidig er det jo der brukerne er. Det nytter ikke å plassere sprøyterommet på Romsås. Da vil det ikke bli brukt."

Som det blir påpekt spiller tilgang på egnede lokaler en rolle for hvor tilbudene lokaliseres. Selv om Oslo kommune disponerer en stor eiendomsmasse, ser det likevel ut til at kommunen har store problemer med å finne lokaler når det gjelder hjelpetilbud til rusmiddelmisbrukere. En viktig grunn er det vi tidligere har vært inne på om de stadig tilbakevendende protester fra naboer og bydelspolitikere.

Rusmiddelstatens direktør begrunner årsaken til at kommunens tilbud er i Tollbugata 3 slik:

*" Ja, det er ikke andre som er interessert. Det er veldig vanskelig å etablere nye rustiltak. Det er et problem hver eneste gang. Derfor er det mye bedre for oss å bruke de tilbudene vi har, de stedene vi har, å omstille dem og putte andre ting inn i dem. Sann som Café Trappa, vi hadde aldri fått det til hvis vi skulle gjort det et annet sted. Men vi brukte vår egen institusjon.
.....Det er sann at alle er interessert i at misbrukere skal få et godt tilbud, bare det ikke skjer i deres nærmiljø. Sann er det. Summa summarum så har jo vi laget tilbud og bygget opp tiltak andre steder, men det er jo ikke sann at brukerne alltid synes at de tilbudene er noe de synes de vil bruke."*

Politiet påpeker også det uheldige med konsentrering av tiltak i Tollbugata 3, og er spesielt opptatt av at sprøyterommet er lokalisert der:

" Det eneste som – hvis vi skal være litt sann..... - men der prøver jo Oslo kommune å gjøre noe – det er sprøyterommet. Men det er jo regler som er satt også, men jeg tror ikke det at sprøyterommet er riktig plassert, og så tror jeg at vi kanskje skulle hatt flere, og kanskje utvidet det med en litt annen form for aktiviteter. Arealet skulle vært

større. Belastningen for det strøket der nede, jeg tror ikke det tåler et sånt rom. Det ville alltid være en del omsetning eller en del forhold rundt et sprøyterom, sånn som andre plasser i Europa."

5.6 Politiets rolle

Oslo politidistrikt har vært med i så vel utforming av planen, deltakelse i styringsgruppa og operativt. Politiets deltakelse er derfor ikke begrenset til ordenspolitiets ulike innsatsområder. Så vel øverste ledelse ved Oslo politidistrikt som ledelsen ved Grønland politistasjon har vært aktive under hele prosessen. Av naturlige grunner er det først og fremst ordenspolitiet som har hatt den direkte kontakten med de aktuelle miljøene og stått overfor de daglige "avgjørelsene" om hvordan handtere de mange ulike situasjoner. Politiposten på Oslo S, som er underlagt Grønland politistasjon, har hatt hovedansvar for området. De har daglig måttet forholde seg til så vel den synlige elendigheten i miljøet som til åpenlys sprøytesetting og omsetning av narkotika. De mange sider ved ordenspolitiets arbeid er beskrevet av Liv Finstad i boka Politiblikket (Finstad 2000). Finstad gir et godt innblikk i de mange utfordringer politiet står overfor i sitt daglige arbeid og som ikke framkommer i offisielle datakilder. Politiets måte å arbeide med de synlige misbrukermiljøene i Oslo sentrum, føyer seg godt inn i det bildet Finstad gir fra ordenspolitiets daglige arbeid. Selv om politiet registrerer bortvisninger, pågripelser osv, og slik sett synliggjør sitt arbeid gjennom ulike former for statistisk materiale, består den altoverveiende aktiviteten i det å være tilstede og gjennom det holde kontakten med miljøet.

Finstad drøfter hvordan politiets kontakt med ulike publikumsgrupper deriblant også misbrukermiljøene, bidrar til å produsere sosialt lim. Det er politiet selv som oppsøker ulike sosiale arenaer, men de inntar en mer eller mindre alminnelig rolle ved at de ikke nødvendigvis alltid har et konkret oppdrag. Overført til misbrukermiljøene i Oslo sentrum, må en kunne si at selv om utgangspunktet for politiets tilstedeværelse og kontakt i misbrukermiljøene er kontroll – det å slå ned på kriminelle handlinger – har ikke all kontakt mellom politi og misbrukere utgangspunkt i konkrete lovbrudd eller hendelser. Kontakten har også karakter av alminnelige samtaler om dette og hint. Ved siden av kontroll bidrar tilstedeværelsen også til å forhindre at det ikke skjer vold i miljøet og politiet kan tilkalle hjelp ved eventuelle overdoser.

Gjennom Tiltaksplanen har politiet og Rusmiddeletatens ulike virksomheter hatt et godt og nært samarbeid. En utfordring i de ulike samarbeidsmøtene har vært til dels urealistiske forventninger til hva den andre av de to virksomhetene kan forventes å utrette. Eksempelvis kan politiet til tider sies å ha hatt urealistiske forventninger til hva Rusmiddeletaten skulle utrette overfor rusmiddelmissbrukerne med tanke på avrusning og behandling. Motsatt kan også Rusmiddeletaten sies å ha hatt noe urealistiske forventninger til i hvilken grad politiet skulle vektlegge sin sosiale rolle til fordel for kontrollrollen. De to etatene har naturlig nok ulike kulturer og ulik forståelse av problemet, og i utgangspunktet har de svært forskjellige roller de skal fylle. Samarbeidsmøtene har av denne grunn vært svært viktige, og mange uklarheter har blitt ryddet av veien underveis.

Det nære samarbeidet mellom politiet og Rusmiddeletaten er imidlertid ikke bare uproblematisk. Det kan stilles spørsmål ved hvor nært samarbeid det skal være mellom en kontrollinstans som politiet og en sosial hjelpeinstans som Rusmiddeletaten. Selv om begge instanser i tilfellet med Tiltaksplanen arbeider mot et felles mål, har de ulike roller. Vi tar ikke sikte på en videre drøfting av denne problematikken her, men vil peke på at det er viktig å ha bevissthet om at det er grenser mellom de to sett av roller som ikke kan eller skal overskrides.

5.7 Rusmiljøet og publikum

Som allerede nevnt, var det mye oppmerksomhet omkring de ordensmessige problemene knyttet til den store ansamlingen av rusmiddelmissbrukere på "Plata". Det kan derfor være verd å legge merke til at det i de oppsatte målsettingene for Tiltaksplanen blir sagt spesielt at tiltakene verken må framstå som eller skal ha til hensikt å renovere gatebildet. Selv om det kan stilles spørsmål ved om ikke også renovasjon var et underliggende motiv for planen, er det like fullt et faktum at det ble spesielt understreket at dette ikke var hensikten. Det at tiltakene skal være aktive hjelpetilbud til den enkelte misbruker og ikke ha renovasjon som målsetting, skiller Tiltaksplanen fra lignende planer i andre europeiske storbyer.

Frankfurt trekkes ofte fram som et vellykket eksempel i å få rusmiddelmissbrukere vekk fra sentrum. I dette tilfelle ble det imidlertid klart uttalt at hjemsending og etablering av tiltak som sprøyterom,

herberger osv i byens utkanter, ble brukt som virkemidler i en renovasjon av det sentrale finansstrøket (Waal 2004). Det samme gjaldt for tiltak som ble satt i verk i Zürich. I Nederland har problemer omkring det som internasjonalt betegnes som "public nuisance" i tilknytning til narkotikamisbruk, stått sentralt ved iverksettelsen av ulike narkotikapolitiske virkemidler. "Public nuisance" henspiller i denne forbindelse til at bruk og omsetning av narkotika forstyrrer gatebildet, offentligheten og forretningslivet. Dette framkommer eksempelvis i et policydokument fra den nederlandske regjeringen i 1995, der det blant annet sies at en ikke vil tillate synlige ansamlinger av narkotikamisbrukere og det uttrykkes skuffelse over at substitusjonsbehandling ikke har hatt en forventet effekt på "public nuisance" (Ministry of Foreign Affairs et al 1995).

I motsetning til tilsvarende problemer i andre europeiske storbyer var hensynet til publikum i liten grad framme i arbeidet med Tiltaksplanen i Oslo. Selv om det ble påpekt at det var uheldig at "Plata"-miljøet hadde tilhold i et område med stor publikumstrafikk, ble det som sagt uttrykt eksplisitt at tiltakene ikke måtte framstå som eller ha til hensikt å renovere gatebildet. Det er først og fremst hensynet til rusmiddelmissbrukerne selv som har stått i fokus for Tiltaksplanen. Dette kan ha sin forklaring i at den mediale oppmerksomheten i stor grad har vært rettet som kritikk mot myndighetenes mangel på hjelpetiltak, og i langt mindre grad vært rettet mot de ordensmessige og kosmetiske problemene det synlige miljøet av rusmiddelmissbrukere innebærer.

Dette endret seg imidlertid etter at miljøet i løpet av sommeren 2004 flyttet seg til Skippergata. I Skippergata er det utstrakt næringsvirksomhet, og det kom derfor ganske umiddelbart til klager fra handelsstanden i området. Klagene framkom først i mediene, men også direkte til Oslo kommune. Det ble vist til en relativt stor omsetningssvikt få måneder etter "Plata-aksjonen". I tillegg til de økonomiske tapene, ble det også uttrykt bekymring for at ansatte og kunder følte seg utrygge på vei til og fra butikkene. Skippergata var fra før av åsted for prostitusjonstrafikk, og flere lavterskeltiltak for rusmiddelmissbrukere var allerede etablert i området (Tollbugata 3, PRO-senteret). Handelsstanden ga uttrykk for at belastningen ble for stor når rusmiljøet nå etablerte seg her, noe også politi, Rusmiddeletat og frivillige organisasjoner sa seg enige i. Prosjektet "Trygghet i Skippergata", som er omtalt i kapittel 3.10, har som målsetting å bedre forholdene.

5.8 Individuelle planer

Det er et stort og udekket hjelpebehov blant rusmiddelmissbrukere som oppholder seg i sentrumsmiljøet. De igangsatte tiltakene har søkt å imøtekomme noen av de mest åpenbare behovene som for eksempel bedre tilgang på helsetjenester. Tiltaksplanens intensjon om at de igangsatte tiltakene skulle være aktive hjelpetilbud til den enkelte misbruker, er imidlertid bare delvis realisert, blant annet gjennom det igangsatte "Prosjekt 25". En viktig utfordring i det videre arbeidet vil derfor være å få til en mer individrettet hjelpeinnsats, noe som understrekes fra så vel Bymisjonen som fra Frelsesarmeen. De fleste av rusmiddelmissbrukerne som oppholder seg i sentrumsmiljøet, er i kontakt med mange "hjelpere" fra så vel offentlige som fra private tjenesteytere. Det er imidlertid uklart om, og i hvilken grad hjelpen som gis fra de ulike tjenesteyterne er samordnet. Utarbeidelse av individuelle planer for rusmiddelmissbrukere som oppholder seg i sentrumsmiljøet, bør derfor være en naturlig målsetting for det videre arbeidet med denne gruppa. Retten til individuell plan er som tidligere nevnt, hjemlet i så vel sosialtjenesteloven som i helselovgivningen.

Formålet med utarbeidelse av en individuell plan, slik det er formulert i forskrift er:

- Å bidra til at tjenestemottakeren får et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud, herunder å sikre at det til en hver tid er en tjenesteyter som har hovedansvaret for oppfølgingen av tjenestemottakeren.
- Å kartlegge tjenestemottakerens mål, ressurser og behov for tjenester på ulike områder, samt å vurdere og koordinere tiltak som kan bidra til å dekke tjenestemottakerens bistandsbehov.
- Å styrke samhandlingen mellom tjenesteyter og tjenestemottaker og eventuelt pårørende, og mellom tjenesteyter og etater innen et forvaltningsnivå eller på tvers av forvaltningsnivåene (Helse- og omsorgsdepartementet 2004).

Med bakgrunn i foreliggende kunnskap vil så godt som alle rusmiddelmissbrukere som oppholder seg i sentrumsmiljøet, ha rett til å få utarbeidet en individuell plan. Etter det vi kjenner til er det imidlertid begrenset hvor mange av de aktuelle rusmiddelmissbrukere som har fått laget en slik plan.

Ut fra at de fleste av de rusmiddelmissbrukerne vi her snakker om, har kontakt med ulike deler av hjelpeapparatet, kan det lett føre til at ingen instans føler et overordnet ansvar for å etablere en plan, slik lovverket gir rett til. Selv om den individuelle planen ikke gir tjenestemottakeren større rett til helse- og/eller sosialtjenester enn det som følger av det øvrige regelverket, vil utarbeidelse av en individuell plan kunne være et nyttig redskap for å kartlegge hjelpebehovet hos den enkelte misbruker og for å koordinere hjelpeinnsatsen fra ulike tjenesteytere.

Forskriften om individuell plan fastslår at det til en hver tid skal være en tjenesteyter som har hovedansvaret for oppfølgingen av tjenestemottakeren. For de fleste rusmiddelmissbrukere vil det antakelig være mest naturlig at sosialtjenesten i bydelen der den enkelte misbruker hører hjemme, har et slikt overordnet ansvar. Et viktig siktemål for det videre arbeidet bør derfor være å legge til rette for og bistå bydelene i Oslo med å utarbeide individuelle planer, slik at en i samarbeid med den enkelte misbruker gir planen et innhold som imøtekommer så vel kortsiktige som mer langsiktige hjelpebehov. Mens Rusmiddeletaten har ansvar for byomfattende tilbud til rusmiddelmissbrukere i form av omsorgsbaserte boligtiltak, lavterskel helsetilbud, lavterskel dagtilbud og oppsøkende virksomhet, er det bydelene i Oslo som har ansvar for å yte de nødvendige hjelpetjenester til sine innbyggere. Dette gjelder også rusmiddelmissbrukere. De aller fleste av rusmiddelmissbrukerne som oppholder seg i sentrumsmiljøene, vil derfor ha kontakt med sosialtjenesten i "sin" bydel som bør ha et hovedansvar for at det utarbeides individuelle planer. Med bakgrunn i erfaringene fra "Prosjekt 25" bør imidlertid Rusmiddeletaten kunne være en pådriver i dette arbeidet. Gjennom nylig utlyste stillinger som spesielt skal arbeide med etablering av individuell plan, ser Fredensborg bosenter ut til å satse i denne retning.

5.9 Framtidige utfordringer

Selv om det ikke er gjort vedtak om en ny tiltaksplan, vil de fleste av de etablerte tiltakene bli videreført. Det gjelder eksempelvis Fredensborg botilbud, "værestedene", det utvidete tilbudet om helsetjenester osv. Det er også all grunn til å anta at samarbeidet mellom Oslo kommune/Rusmiddeletaten og politiet vil fortsette mer eller mindre på samme måte som under Tiltaksplanen. Politiet sier det slik:

" ...Det gode samarbeidet vi har med Oslo Kommune og Rusmiddeletaten, det kommer bare til å rulle videre, og det tror jeg kommer til å rulle fortere og fortere. Vi er helt avhengige av det."

Som det framgår av det som er sagt tidligere, er det mange uløste problemer i arbeidet med rusmiddelmissbrukere som oppholder seg i Oslo sentrum. Selv om det ikke lenger er et åpent miljø på den gamle "Plata" ved Oslo S, er det etablert en ny "plate" i området ved Skippergata. Det at det her er lite eller ingen åpen injisering av narkotika, innebærer ikke at dette ikke lenger forekommer i sentrumsmiljøet. En trenger ikke bevege seg lenger enn til området omkring Oslo Børs hvor en gjennom store deler av døgnet vil påtreffe rusmiddelmissbrukere som "mekker" skudd og setter sine sprøyter åpenlyst. Sprøytesetting i området omkring Børsen og kaiområdet nedenfor, foregikk også mens "Plata" var ved Oslo S, men har vært gjenstand for langt mindre oppmerksomhet enn både den gamle og den nye "Plata". En grunn til dette kan være at det er mindre massivt i den forstand at det ikke er store ansamlinger av misbrukere og dermed mindre kjøp og salg av narkotika. Børsparken ligger også noe mer unngjemt enn området nært opp til sentralstasjonen, men den er like fullt ved en av hovedtrafikkårene i Oslo. For å holde sprøytebrukerne borte ble imidlertid Børsparken inngjerdet høsten 2005.

Selv om det nå er mindre åpenlys sprøytesetting i sentrum, vet vi ikke hvorvidt det brukes mindre sprøyter og om forholdene for den enkelte misbruker er blitt bedre. Den åpenlyse sprøytesettingen ble ikke "med på lasset" da miljøet flyttet til Skippergata i juni 2004. Sprøyterommet i Tollbugata åpnet først i februar 2005. Sprøyterommet kan derfor ikke brukes som forklaring på at den åpenlyse injiseringen opphørte. Da det er begrenset adgang til sprøyterommet er det heller ikke alle som tilhører miljøet i Skippergata som kan, eller som ønsker, å bruke det. Som vi tidligere har vært inne på, er det mer synlig tilstedeværelse av politiet i Skippergata enn på den gamle "plata" ved Oslo S. Dette sammen med at politiet slår ned på bruk av narkotika, er trolig den viktigste forklaringsgrunnen. Vi vet imidlertid lite om hvorvidt sprøytesettingen nå finner sted mer skjult i portrom og lignende, eller om den i større grad enn tidligere foregår i bolig, enten dette er egen bolig eller Rusmiddeletatens døgninstitusjoner.

I intervju peker Rusmiddeletatens direktør på viktigheten av det å jobbe mer individuelt og å trekke inn bydelene. Det vises til lokale tiltak som er etablert innen rammene for opptrappingsplanen i psykisk helsevern og at

en bør kunne dra nytte av erfaringene som ligger der. Rusmiddelstaten peker imidlertid på faren for at tilbud som ikke er lovpålagt ofte blir kortvarige, da de av økonomiske grunner ikke når opp i bydelenes prioriteringer. Rusmiddelstaten peker også på problemet med at mange av de ansatte på sosialkontorene er uerfarne og at det er stor gjennomtrekk, mens de ansatte i Rusmiddelstatens mange virksomheter ofte har arbeidet der i flere år og derfor har relasjoner til store grupper av misbrukerne. Selv om bydelene har ansvar for "egne" rusmiddelmissbrukere, er kontakten derfor ofte begrenset til det som er nødvendig for å få økonomisk sosialhjelp og lignende. Rusmiddelstatens direktør peker også på at bydelene har vært små og at det derfor har vært begrenset om og i hvilken grad det har vært mulig å bygge opp et kompetansemiljø, men at reduksjonen av antall bydeler gjennom bydelsreformen, gjør at det blir flere ansatte på sosialsentrene og at det derfor vil være lettere å etablere et lokalt fagmiljø.

"..... Samtidig så vet jeg jo at dette er et felt for spesielt interesserte. Det er det. Det er klart at vi driver med opplæring, vi driver med veiledning, vi har jo..., vi kan veldig mye om rus. Det er klart at de som ønsker å jobbe med rus søker seg sikkert i større grad til oss enn å være en eller to enslige svaler på et sosialkontor. Det er ikke så vanskelig å skjønne."

Rusmiddelstaten understreker også viktigheten av å få til et fungerende samarbeid mellom førstelinja og spesialisthelsetjenesten og da spesielt psykisk helsevern, i arbeidet med den enkelte misbruker.

Politiet har dette å si om utfordringene i arbeidet framover:

" Det er viktig at alle gode krefter rundt jobber i lag. At vi gjennomfører det vi har sagt. Både fra kommunen, fra frivillige organisasjoners side og fra politiet. At vi går inn og... dette er lurt, dette gjør vi, dette har vi tro på."

Både Frelsesarmeen og Kirkens Bymisjon sier seg begge positive til å gjøre en videre innsats og delta i videre samarbeid. Det gis imidlertid uttrykk for at de ikke alltid opplever at kommunen er entydig positive til å samarbeide. Frelsesarmeen sier blant annet:

"Det er ikke et veldig åpent og imøtekommende samarbeid mellom frivillige aktører og kommune... Selv om de ønsker å si noe annet, så merker alle at det er ikke et entydig godt samarbeid på mange områder." " Jeg opplever også politiet som veldig utålmodige, som ønsker å kjøre sitt løp, og sitter og venter på at nå skal

Rusmiddeletaten og alle andre ta sin del av ansvaret, og så blir det liksom kasting frem og tilbake og hvem som har skyld i dette på en måte."

5.10 Sluttkommentar

Verken Tiltaksplanen eller "Plata-aksjonen" har løst narkotikaproblemene i Oslo. Det er imidlertid tatt flere skritt i riktig retning. Dette gjelder både gjennom etablering av nye og forsterking av allerede eksisterende tilbud til rusmiddelmissbrukere og gjennom et økt samarbeid mellom politi, Rusmiddeletat og frivillige aktører. Rapporten søker å vise at det har skjedd mye positivt i løpet av de tre årene tiltaksplanen har vært i funksjon.

Det er like fullt mye ugjort. Hvilke mål en skal ha, og hvor store og hvilke ressurser som skal brukes i forhold til denne gruppa av rusmiddelmissbrukere er sammensatt. Det har en sosialfaglig, en helsefaglig, en politifaglig og, ikke minst, en politisk side. Rusmiddelpolitikken, kriminalpolitikken, helse- og velferdspolitikken gir rammer med hensyn til overordnede mål, lovverk og ressurser. Det er så et henholdsvis helse-/sosialfaglig og politifaglig spørsmål hvordan en innenfor de gitte rammer prøver å løse de mange oppgaver som er knyttet til arbeidet med rusmiddelmissbrukere i sentrumsmiljøet.

I tilknytning til Tiltaksplanen og "Plata-aksjonen" er det stilt spørsmål ved hvor miljøet av rusmiddelmissbrukere skal oppholde seg. Det er påpekt at det alltid vil være et synlig rusmiljø i Oslo sentrum, og at det derfor må være bedre å finne et sted hvor færrest mulig sjeneres av det. I intervjuer med rusmiddelmissbrukere framkommer det at de ønsker en dialog med politi og politikere om et område hvor de kan få oppholde seg. I dette ligger at de ønsker seg frihet fra politiets jakt etter brukerdosene. De ønsker å kunne kjøpe og selge sine daglige doser med stoffer på et avgrenset sted i samforståelse med politiet, slik at politiet bare griper inn der det er snakk om større mengder, vold eller annen type kriminalitet. Det er også framkommet slike forslag i andre sammenhenger. All ikke-medisinsk bruk og omsetning av narkotika er som kjent forbudt i Norge. Offisielt å tillate et slikt samlingssted for miljøet av rusmiddelmissbrukere ville derfor være å undergrave dagens lovverk. "Plata" var på mange måter et slikt sted. Gjennom Tiltaksplanen søkte en gjennom sosial- og helsefaglige tiltak å avvikle "Plata" som et slikt fristed. Da dette ikke lyktes ga politikere og politi gjennom "Plata-aksjonen" signal om at samfunnet

ønsket å stramme inn på handhevingen av forbudet mot bruk og omsetning av narkotiske stoffer. Arbeidet med Tiltaksplanen og "Plata-aksjonen" viser med all mulig tydelighet at miljøet av rusmiddelmissbrukere i Oslo sentrum representerer komplekse problemer som ikke har noen enkle løsninger.

For å si noe om denne kompleksiteten og de mange utfordringene i arbeidet med sentrumsmiljøet skal vi la representanten for generalsekretariatet i Kirkens Bymisjon få det siste ordet:

"Kjerneproblemet i alt dette er at det ikke finnes noen enkle løsninger som endrer dette bildet drastisk. Det finnes ingen enkle grep vi kan ta. Den store utfordringen er å erkjenne det. Både som politikere og politi og opinion og alle. Erkjenne at slik er det, og så ha det som utgangspunkt for det vi gjør. Jeg synes at planen i og for seg har det som utgangspunkt. Her må vi tenke mange faser, et stort spekter av tilbud. Men det som skjer med jevne mellomrom er at politikere som er ansvarlige for denne byen og politikken, og evt. da i samarbeid med politisjefer, kommer til et punkt der de får et akutt behov for å vise at de gjør noe, vise handlekraft. Og når det behovet blir for stort blir det farlig. Da griper man til det enkleste av alt, som er å repetere historien og jage folk en gang til. Det er det en kommer på for å vise muskler. Nå forenkler jeg selvfølgelig. Men den største utfordringen er å unngå å repetere gamle feil og klare å tenke langsiktig og mangfoldig i forhold til dette, klare å tenke individuelt overfor de folkene som lever med sin rusavhengighet og koordinere de mange gode tilbudene som finnes, og samtidig klare å prioritere der vi ser åpenbare svakheter i systemet. Så hvis vi tenker litt sann overordnet nivå, så tenker jeg at dette er de største utfordringene."

5.11 Oppsummering

Det overordnede målet med å løse opp miljøet av rusmiddelmissbrukere i sentrum, kan ikke sies å være nådd. Tiltaksplanen er blitt et supplement mer enn et alternativ til sentrumsmiljøet. Endringene i sentrumsmiljøet må først og fremst sees som et resultat av den såkalte "Plata-aksjonen" og denne kan vanskelig sies å være en del av planen.

De ulike aktørene gir i all hovedsak en positiv vurdering av egen og andres innsats. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved i hvilken grad de oppsatte mål for tiltaksplanen var realistiske. Sett i lys av målsettingen om å løse opp miljøet av rusmiddelmissbrukere i sentrum, må samlokalisering av kafé, sprøyteutdeling, feltpleiestasjon og sprøyterom i Tollbugata 3, sies å være et paradoks.

Selv om Oslo kommune må sies å ha gjort en betydelig innsats med hensyn til å ruste opp lavterskeltilbudet til rusmiddelmissbrukere, er ikke hjelpetilbudet godt nok. Et målrettet arbeid med større vektlegging av individuelle hjelpeinnsatser gjennom etablering av individuelle planer vil være en framtidig utfordring. Dette arbeidet må skje i et samarbeid mellom bydelene og Rusmiddeletaten.

Hvordan en skal innrette arbeidet med den aktuelle gruppa av rusmiddelmissbrukere og hvilke ressursene som skal tas i bruk er i utgangspunktet et politisk spørsmål. Rusmiddelpolitikken gir i neste omgang rammene for hvordan de mange problemene skal løses, så vel helse- og sosialfaglig som politifaglig.

Referanser

Amundsen Ellen et al. (2003). *Legal access to needles and syringes/needles exchange programs versus HIV counselling and testing to prevent transmission of HIV among intravenous drug users. A comparative study of Denmark, Norway and Sweden.* European Journal of Public Health VI 13, No 3.

Aftenposten (1) 17.1.2003, (2) 11.06.04 (3) 26.06.04, (4) 08.07 2004, (5) 20.08.04, (6) 09.09.2004, (7) 07.11.2004, (8) 09.12.2004, (9) 10.12.2004, (10) 07.02.2005, (11) 21.2.2005.

Aften Aften (1) 3.3.2005, (2)12.08.2005

Bless, Ruud, Dirk Korf & m. Freeman (1995). *Drug Scenes: A Cross-National Comparison of Concentrations and Urban Strategies.* European Addiction Research, 1: 995.

Bretteville-Jensen, Anne Line (2005). *Økonomiske aspekter ved sprøytemisbrukeres forbruk av rusmidler – en analyse av intervjuer foretatt 1993-2004.* Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS). Rapport nr. 4/2005.

Christie, Nils (1960). *Tvangsarbeid og alkoholbruk.* Universitetsforlaget. Oslo 1960.

Conclusion market research (2005). *Trygghet for alle i Skippergata. Kvalitativ undersøkelse. Rapport.* Oslo: Conclusion Market Research.

Corneliussen, Tor m.fl (2003) *"Plata" Norges største møteplass for narkomane.* Prosjekt oppgave Politihøgskolens etterutdanning.

Dagbladet, Magasinet 15.11.2003

Dagsavisen (1) 03.07.04, (2) 02.05.2004, (3) 08.11.2004, (4) 13.10.05

Egeland, Atle (2003). *Hepatitt C blant sprøytebrukere. En undersøkelse om forekomst og risiko for hepatitt blant sprøytebrukere i Oslo.* Oslo kommune, Rusmiddeletaten.

Finstad, Liv (2000). *Politiblikket.* Pax Forlag A/S. Oslo.

Grønland politistasjon (2005). *Evaluering av målrettet innsats mot rusmiljøet i Oslo sentrum*. Oslo

Helse- og omsorgsdepartementet (2004). *Forskrift om individuell plan etter helselovgivningen og sosialtjenesteloven med merknader*.

Henriksen, Vibeke (2005). *Var Plata-aksjonen lovlig?* Masteroppgave i jus. UiB.

Johansen, Per Ole (1970). *Løsgjengere og de kommunale berberger i Oslo*. Universitetet i Oslo. Institutt for sosiologi.

Klassekampen (1) 22.06. 2004, (2)07.12.2004, (3) 08.12.2004.

Korf, Dirk, Ruud Bless & Nienkle Nottelman (1998). *Urban drug problems, policymakers and the general public*. European Journal on Criminal Policy and Research. 6:

Kuvoame, Moses BB (2005). *EIKAGUTTENE: marginaliserte etnisk minoritetsungdom i et marginalisert miljø i Oslo*. Oslo kommune. Rusmiddeletaten.

Mathiesen, Thomas (1975). *Løsgjengerkrigen*. Sosionomen.

Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Health, Welfare and Sport, Ministry of Justice, Ministry of Interior. (1995). *Drugs Policy in the Netherlands. Continuity and change*. Rijswijk

Nationen 29.10.2003

Nettavisen (1) 30.01.04, (2)15.06.04, (3) 7.11.2004.

Nordlys 29.10. 2004.

Nrk.no (1) 22.11.2004, (2) 12.10.05

Oslo kommune/Uteseksjonen (2000). *Veien til sjøsida*.

Oslo kommune/Rusmiddeletatens Kompetansesenter (2000, 2001, 2002, 2003, 2004). *Barn og unges rekruttering og videre tilknytning til sentral rusmiljøer*.

Oslo kommune (2003). *Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum.*

Oslo kommune/Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester (2003).
Antale om kvalitetskrav ved døgnovernattingssteder.

Oslo kommune/Rusmiddelstatens Kompetansesenteret (2004). *Varesteder som lavterskeltiltak i rusomsorgen.*

Oslo kommune/Helse- og velferdsetaten (2005). *Kartlegging av private hybelgårder – omfang, problemer og utfordringer.*

Oslo kommune/Rusmiddelstaten (2005 a). *Prosjekt videreformidling. Årsrapport 2004.*

Oslo kommune/Rusmiddelstaten (2005 b). *Oppfølging av tiltaksplanen mot fattigdom. Rapportering per 30.06.05.*

Oslo kommune/Rusmiddelstaten (2005 c). *Rapport fra prosjekt bo-oppfølging vedrørende tiltaksplanen.*

Oslo kommune/Rusmiddelstaten (2005d). *Vurdering av Prosjekt 25.*

Oslo kommune/ Rusmiddelstaten (2006a). *Prosjekt Hjemreise – sluttrapport.*

Oslo kommune/Rusmiddelstaten (2006b) *Prosjekt videreformidling aktivitetsrapport 2005*

Oslo kommune/Rusmiddelstaten (2006c) *Rapport fra prosjekt bo-oppfølging*

Oslo Politidistrikt (2002) *Handlingsplan for målrettet innsats mot narkotikamiljøet ved "plata", samt andre steder hvor narkotikamiljøer danner seg.*

Oslo Politidistrikt (2004). *Ordre. Rusmiljøene i Oslo sentrum og særlig miljøene rundt Oslo Sentralstasjon.*

Ot.prp.nr 81 (2004-2005). *Om endringer i straffeloven. Prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll.*

Ramsøy, Odd et al (1971). *På livet. Fra filleproletariatet i Oslo.* Universitetsforlaget.

Ramsøy, Odd & Semmingsen, Tore (1974). *Foreløpig rapport om Oslo kommunes avrusningsstasjon*. Universitetet I Oslo. Institutt for sosiologi.

Renn, Heinz og Kurt-Jürgen Lange (1996). *Urban districts and drug scenes. A comparative study on nuisance caused by 'open' drug scenes in major European cities*. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

Sandberg, Sveinung og Willy Pedersen (2005). *"Rett fra pikerommet med ransel på ryggen?" Om ungdom som oppholdt seg rundt "Plata"*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Sentio AS (2005). *"Trygghet for alle i Skippergata". Resultater fra en kartleggingsundersøkelse*. Trondheim – Molde – Oslo: Sentio AS.

Sentrum Politistasjon (2005). *Trygghetsundersøkelse*.

Sosialdepartementet (2002). *Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003-2005*.

Sosialdepartementet (2003). *Statsbudsjettet 2003 – kap. 622 Statens institutt for rusmiddelforskning – endelig tildeling av bevilgning*.

Stang, Hanne (1972). *"Kvinner på livet"*. I *Fra de hjemløses verden*. Universitetet i Oslo Institutt for sosiologi.

Sundby, Per et al. *Forsøksdrift med en avrusningsstasjon*. Norsk tidsskrift om alkoholspørsmål. 1:1971.

Waal, Helge (2004). *Comparative overview of public nuisance features With regard to open drug scenes and different approaches taken by European Countries to address them*. Oslo

Waal, Helge (2005). *"Plata" i Europa – noe å lære?* Aftenposten 15. januar 2005.

English summary

In light of escalating problems among drug users and the illegal drug dealing on the doorstep of Oslo central station, an area known colloquially as “Plata – the plateau”, there was mounting concern among city and national authorities and the Oslo police. An ad hoc panel was set up to investigate the problem and recommend possible ways forward. Panel members represented Oslo city, Oslo police district and five government ministries. In January 2003, they tendered their report entitled *Alternatives to the Drug Scene in the Centre of Oslo – A Plan of Action*.²²

By creating alternatives to the city centre drug scene (which itself is divided into several clusters), the action plan aimed to

- Dissuade drug users from congregating in the city centre
- Check the comprehensive drug trade in the same place
- Prevent more people joining the group

The plan suggested several measures. Taken together they sought to improve help for drug users, and discourage them from congregating in the city centre. The police would be playing a pro-active role here, helping drug users to get the help they needed from the social services. There was an emphasis on collaboration between services in Oslo and other municipalities, and between the city and the Oslo Police District.

The government provided funding through what was known as the Poverty Plan, subsidizing low-threshold health services and allocating a lump sum to the Oslo police force. Apart from this, the action plan was funded under the ordinary budget.

SIRUS was asked by the then Department of Social Affairs to evaluate the plan. We used quantitative data, obtained mainly from Oslo city authorities, and qualitative data, collected by us through observation and interviewing etc.

Findings – individual initiatives

The many individual initiatives contained in the action plan were put in motion largely as envisaged. Although the plan’s completion date has

²² Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum.

come and gone, many of the initiatives continue in the shape of projects or as part of normal operations.

- 24 hour institutions offer meals, though to varying degrees. Naturally enough, residents have welcomed the improvement, though the proportion taking advantage of it has varied. Similarly, 24 hour institutions initiated a number of activities for residents. Here, however, participation by residents has been more muted.
- Several “day shelters” (“*væresteder*”) have been set up, the largest being Café Trappa at Ila Hybelhus (a residential shelter), where 200 meals are served every day. Other day shelters set up as part of the action plan are Møtstedet F7, Villa Mar Sagene, Villa Mar Øst and Villa Mar Vest.
- The decentralized needle exchange service is better structured and managed than it was.
- Low threshold health services have been extended.
- It is easier to send drug users not officially domiciled in Oslo back to their own communities.
- Drug users have helped in actions to clean up the city streets and parks, collecting used syringes. Few such exercises have taken place, however.
- Oslo city has succeeded in “cleaning up” part of the private accommodation market targeted at drug users where landlords frequently charge exorbitant rates. The duties on landlords set out in quality agreements between the city and landlords are easily circumvented by landlords redefining 24 hour accommodation to long-term tenancy agreements.
- Particular priority has been given to stepping up referral procedures for drug users admitted to emergency places at Ila Hybelhus, Dalsbergstien Hus and Marcus Thranes Hus.
- A separate project was organized to follow up drug users living in training and/or council flats.
- A separate project was started to prepare a plan for 25 selected drug users.

There is no denying the strong commitment of Oslo city through its Alcohol and Drug Addiction Service to organize the measures set out by the action plan. These measures have worked well in most cases for the people they were meant to help. It would be going too far, however, to suggest that the plan succeeded in significantly lowering the number of

drug users congregating in various places in the centre of the city. The action plan should therefore be considered more of an “extra”, a *supplement* rather than an *alternative* to the places that attract drug users to the town centre.

The “Plata” action

In spring 2004, the steering committee saw the situation at “Plata” going from bad to worse. The police were no longer in control of the situation. The police, decided the steering committee, should therefore stop turning a blind eye to drug use and drug dealing in the vicinity of Oslo’s central train station. Steps were taken to strengthen police presence and coordinate this with higher preparedness on the part of municipal health and social services. The date agreed by the different parties to launch these measures – April 2004 – had to be postponed for various reasons to June 7 2004. The delay meant that the plans agreed on by the police and Oslo city, however, on coordination procedures, were not practised entirely as envisaged.

Drug users disappeared from the “Plata” area, but quickly regrouped in Skippergata, a nearby street. The group here counted fewer members, however, and drugs are not injected in full view of the public. This redistribution of the drug scene in Oslo city centre is more the result of what is called the “Plata campaign” than the action plan. The "Plata action" came into being because the action plan had failed to clear drug users away from the station forecourt.

It was this stronger police presence that was publicly referred to as the “Plata action”. According to some, drug users were being ejected from the station precincts without cause, and it was questioned whether the action was actually legal. There was a certain amount of apprehension at the prospect of higher overdose frequencies as a result of the move. Such fears have proved unfounded, however. Doubts were also raised about claims put out by the police that a large number of drug users at "Plata" were under eighteen.

Cooperation

Cooperation and coordination were central elements of the action plan. Senior levels at Oslo city and Oslo Police District worked well together

from the start. Brought together by regular meetings to implement the action plan made cooperation even better. Both the city and police authorities agree on this assessment. But the situation on the ground is not as clear cut, although operations have gone relatively smoothly there as well. Some had expected the police to do more to help drug users into treatment and other types of assistance than actually transpired.

Collaboration between the city and the police on the one hand and various voluntary organizations on the other also proved a positive experience in the main. Oslo City Mission and the Salvation Army were slightly unhappy, however, with not being drawn into discussions on the design and implementation of the action plan.

Oslo's Alcohol and Drug Addiction Service also seem to have had limited success mobilizing city district authorities to tackle the drug scene in the city centre. In their defence, however, the action plan neither gave priority to this type of collaboration nor suggested how it was supposed to be organized.

Achievements

The primary objective was to disband the drug scene in the centre of the city. This was not accomplished. Oslo city has nevertheless put a great deal of effort into extending existing services and setting up new options for the group of drug users in question. It is a pertinent question whether the action plan was completely realistic in the first place. Given the aim to dissolve the drug scene in the city centre, setting up a café, needle exchange, outreach health amenity and supervised drug injection facility in Tollbugate 3 – not far from the central station – seems slightly paradoxical.

While Oslo city deserves praise for its efforts to improve low threshold services for drug users, drug users still face inadequate social and health services. More needs to be done to upgrade individually targeted help by preparing individual plans. This is a challenge for the future, and should be pursued in league with the city district authorities and Alcohol and Drug Addiction Service.

The nature of the incentives and amount of resources to be spent on the group of drug users in question belong to the realm of political decision

making. How the many problems will be tackled depends largely on drug policy ceilings for the health and social services, and indeed the police.

Vedlegg

Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum (noe forkortet)

Verdigrunnlag

Den foreliggende tiltaksplan foreslår tiltak som kan representere alternativer til det fortettede og konsentrerte rusmiddelbruksmiljøet i Oslo sentrum. Det mandat Tiltaksplanen bygger på gjenspeiler mange av de paradokser som er skissert ovenfor, og Tiltaksplanen reflekterer dette.

Tiltaksplanen har i all hovedsak fokus rettet mot det faktum at de fleste av dem som har disse miljøene som et nokså permanent oppholdssted, er mennesker med et etablert misbruk. For mange av dem er det et trist faktum at rusmiljøene representerer deres eneste sosiale treffpunkter. I betydelig grad får de formet og bekreftet sin personlige identitet der. Svært mange har gjennomgått flere behandlings- og rehabiliteringsopplegg. De har flere kontakter i hjelpeapparatet, og oppholder seg i kommunale omsorgs- og rehabiliteringstiltak. Mange er resignerte i forhold til sitt eget misbruk, og ser få muligheter for et kvalitativt bedre liv. For eksempel led foruroligende mange av dem som ble intervjuet etter overdose (Oppsøkende tjeneste 2000) av psykiske problemer, og det var en utbredt følelse av likegyldighet til et fortsatt liv eller brå død. Forekomsten av temporære og kroniske somatiske og psykiske lidelser er høy. Underernæring og feilernæring er vanlig. Mange er hardt kriminelt belastet. Mange sliter med dobbeltdiagnoser, som innebærer en selvstendig psykiatrisk diagnose i tillegg til et stort rusmisbruk, og mange av disse er tidvis ute av stand til å øve kontroll over egne handlinger og konsekvenser av adferd. Mange har mangelfulle og ustabile boforhold. Den totale nød er svært stor og hjelpebehovene er derfor omfattende.

Tiltakene må derfor ha dette som sitt materielle utgangspunkt. Men nettopp fordi den sosiale utstøtningen av denne gruppen er så vidt kraftig, skal det understrekes at Tiltaksplanen i grunnleggende forstand bygger på et verdisyn som stadfester hvert enkelt individs rett til å beholde sin egen integritet og bli hørt.

Samtidig bygger Tiltaksplanen på et uttalt politisk ønske om at sentrumsmiljøet skal erstattes av bedre alternativer. I dette ligger et ønske

om å oppløse konsentrerte miljøer for omsetning av illegale rusmidler, og gjennom dette redusere rekruttering til slike miljøer.

Stadig oftere i den offentlige debatt om misbruksproblemene fremsettes det argumenter for en fredning av misbruksmiljøene i sentrum. Det hevdes fra tid til annen at en konsentrasjon av salg og omsetning gjør kontrollen med disse miljøene mer effektiv. Andre mener at misbrukerne av humanitære grunner bør få være der uten innblanding, fordi de ikke har noen alternativer.

Men til tross for den elendighet som karakteriserer misbruksmiljøene er det viktig å holde fast ved at det enkelte individ velger mellom handlinger og at de derfor også må stå ansvarlig for konsekvensene av dem. Dersom disse valgmulighetene ikke anerkjennes av samfunnet fraskrives de en grunnleggende livsdimensjon alle andre tar for gitt. Erkjennelsen av å kunne velge er helt sentral for alle mennesker. Tiltaksplanens forslag til forsterkede velferdstiltak bygger på dette fundamentet, men erkjenner samtidig at for en del misbrukere er valgbevisstheten ofte svært lav. Men desto viktigere er det derfor å holde fast ved at behandlings- og rehabiliteringsarbeidet skal legge til rette for mulige tilbakeføringer av hvert individ slik at de gjenerobrer kontroll og forutsigbarhet i eget liv.

Blant annet av disse grunner legges det til grunn i mandatet at samarbeidet mellom politiet og Oslo kommune skal styrkes, gjennom en bedre koordinering av kommunens tiltak opp mot politiets tiltak. I tråd med dette legger Tiltaksplanen alternativer således til rette for å inkludere hvert individ sterkere inn mot de omsorgs- og rehabiliteringstiltakene som de har krav på, og forsterke disse gjennom en utbygging av kvalitativt gode velferdstiltak. På denne måten kan tiltakene i planen virke til at sentrumsmiljøene kan oppløses, og at det fremskaffes kvalitativt gode alternativer som fokuserer brukernes individuelle integritet og egenverd. Samtidig løses den kollektive utrygghet og frykt disse stedene avstedkommer i byens befolkning.

Den symbolske dimensjon

I sin handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003-2005, ruspolitisk plattform, slår regjeringen fast at Norge fortsatt skal føre en restriktiv rusmiddelpolitikk som samtidig skal være realistisk. Rusmiddelproblemene skal reduseres. Derfor anbefales et bredt utbud av tiltak, fra forebyggende arbeid blant ungdom til skadereduserende tiltak blant tunge, etablerte rusmiddel-

misbrukere. Oslo kommune har sammenfallende syn, og har dessuten gjennom deltagelsen i ECAD (European Cities Against Drugs) sluttet seg til visjonen om et narkotikafritt samfunn og en sterk reduksjon av rusmiddelmisbruk. Det hersker enighet om at rusmiddelproblemer må løses med utgangspunkt i hvert individs behov for hjelp. Det er helt avgjørende at det individuelle aspektet legges til grunn for enhver tilnærming til problemene.

Samtidig er rusmiddelproblemer ikke bare knyttet opp mot det enkelte individ alene. Rusmiddelproblemer oppstår i en kompleks sammenheng mellom individ og de nærmeste omgivelser, hvor pårørende, barn og venner er særlig utsatt.

Politiets rolle

Som omtalt tidligere i dette dokumentet er fortettede rusmiddel miljøer med høy konsentrasjon av illegal omsetning og misbruk av narkotiske stoffer uforenlig med de fleste menneskers normer. Politiets årlige kriminalitetstall gir, blant flere bidrag, indikasjoner på utviklingen av narkotikakriminaliteten. De aller fleste sakene politiet behandler, er selvinitierte, basert på politiets ressursinnsats. Selv om antallet saker øker, betyr ikke dette at omfanget av narkotikakriminaliteten i seg selv nødvendigvis øker. Politiet skal sammen med andre instanser, bidra til å redusere omfanget av narkotikamisbruk. Politiet skal derfor både bidra til å redusere etterspørselen etter narkotika og iverksette tiltak for å redusere tilgjengeligheten.

Når det gjelder tiltak overfor selve misbrukerne, skal politiet i langt større grad enn tidligere legge til rette for å samarbeide med andre etater slik at misbrukerne først og fremst kommer inn i behandlingstiltak eller andre tiltak, basert på omsorg, støtte og bistand til å leve et mer verdig liv. I regjeringens Handlingsplan mot rusmiddelproblemer (2003 – 2005) legges det vekt på at regjeringen vil videreføre forbudet mot narkotika og at den restriktive rusmiddelpolitikken skal videreføres. Planen tar imidlertid til orde for at det er nødvendig å legge om deler av narkotikapolitikken, der det i større grad tas hensyn til de tyngst belastede misbrukerne slik at disse kan få bedre behandlingstilbud og at det iverksettes skadereduserende tiltak. Politiet skal bistå slik at misbrukerne i større grad kan komme inn i slike tilbud. I regjeringens plan legges det vekt på at målet først og fremst skal være å redusere problemene, ikke å la politiet være en instans som i første rekke skal fjerne rusmiddel misbrukerne fra gatene, også kalt renovasjon av gatebildet, noe som snarere vil bidra til å skjule

rusmiddelproblemene. (Se kapittel 9.3; Politiets sosiale funksjon - alternativ til tradisjonell rolle).

Derfor er det viktig å foreta en hensiktsmessig rollefordeling mellom sosial- og helseapparatets rolle i dette arbeidet og politiets. Rusmiljøene skal oppsøkes av politiet slik at man hindrer ulovlig salg og omsetning av narkotika med sikte på å ta bakmennene, gjennom beslag, påtale og innbringelse. Politiet må legge stor vekt på å forebygge at disse rusmiljøene virker som en rekrutteringsbase for unge misbrukere som kan være ute for å teste ut narkotika. For de unge som ennå er i utkanten av et rusmiddelmissbruk, er det viktig at politiet er aktivt forebyggende.

Økt innsats fra politiet for å oppløse de etablerte stoffmisbrukermiljøene bygger på gjennomføring og utvikling av tiltak i denne planen.

Politiets synlige og permanente tilstedeværelse i misbruksmiljøene er nødvendig. Politiets aksjoner må koordineres opp mot forslagene i Tiltaksplanen og en samordning av felles strategiske tilnærminger mellom Oslo kommunes tiltak og politiets er avgjørende for å virkeliggjøre målsetningen med denne planen. Derfor bør politiet delta i byrådets rådgivende utvalg for narkotikaspørsmål i Oslo (RUNO). (Se for øvrig kap. 9.3)

Helhetlig tilnærming

Regjeringens Handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003-2005 understreker meget sterkt den omfattende sosiale og menneskelige kompleksiteten som ligger bak rusmiddelmissbruk. Denne grunnholdningen forsterkes ytterligere ved at sosialministeren tillegges et spesielt ansvar for dette området. Mer enn noen gang er det derfor viktig å søke etter helhetlige tilnærminger og løsningsmodeller for det enkelte individ og omgivelsene. All tilgjengelig nasjonal og internasjonal forskning vektlegger at rusmiddelmissbruk oppstår i et mangeartet samspill mellom individene og deres psykologiske og sosiale rammebetingelser.

Alle tilnæringsforsøk til løsninger av slike problemer må derfor ha denne kunnskapen som utgangspunkt. Dette vil nødvendigvis innebære at tiltak som tar sikte på behandling og rehabilitering må tuftes på et organisk samarbeid mellom de instanser som er relevante i forhold til denne sammensatte problemstillingen. Det må være en nær sammenheng mellom tiltakene, og

ansvarsfordelingen må være så klar at ingen faller mellom flere stoler. Problemet med rusmisbruk må sees i sammenheng med misbrukernes psykologiske og sosiale omgivelser. Samtidig er det slik at svært mange av dem pådrar seg alvorlige helsemessige lidelser som nødvendiggjør kortsiktig og langsiktig medisinsk behandling. Derfor er et tett samarbeid mellom sosial- og helseinstanser helt nødvendig, på samme måte som et forpliktende samvirke mellom bolig- og sysselsettingsinstanser, omsorg og skadereduksjon. Fleksibilitet og samarbeid er avgjørende forutsetninger for tilbudenes effektivitet, og en mer forpliktende involvering gjennom mobilisering av fastlegeordningen er helt nødvendig.

Selv om denne tiltaksplanen primært er rettet mot skadereduksjon, omsorg og rehabilitering bygger de foreslåtte tiltakene på ovenstående resonnement. Det er bredden i de foreslåtte tiltakene som vil representere de nødvendige alternativene til rusmiljøene i Oslo sentrum. I særlig grad vil tiltak som skal forhindre rekruttering av unge ha høy prioritet.

Den videre utvikling av Tiltaksplanens intensjoner og konkrete utforming vil søke en forankring i en forsterket dialog med brukerne slik at deres synspunkter på egen livssituasjon mest mulig legges til grunn.

Beskrivelse av tiltak

Oslo kommune har et bredspektret og godt utbygget tiltaks- og institusjonssystem for mennesker med rusmiddelproblemer, både unge og de som har etablert seg i et tyngre misbruk. Disse omfatter alle tiltak fra forebyggende virksomheter til tiltak for dem som har kommet aller lengst ut i et mer eller mindre permanent rusmiddelmisbruk. Og de omfatter boligtiltak, både i døgninstitusjon og varige botilbud. Hovedutfordringen er å sikre at disse tiltakene henger organisk sammen slik at ingen faller mellom to stoler og utsettes for ansvarsfraskrivelse. Unge mennesker fra forskjellige etniske grupper representerer i særlig grad en utfordring for hjelpeapparatet og likeledes det faktum at ungdomsbefolkningen er økende i Oslo.

Iverksettelse av ytterligere forsterkede tiltak reiser en del dilemmaer. På den ene side må myndighetene forholde seg til den humanitære situasjonen som foreligger. Denne er beskrevet mer utførlig i innledningen til denne tiltaksplanen. Tiltakene skal virke tiltrekkende og motiverende for dem som er kommet ut i et alvorlig misbruk. På den annen side skal

tiltakene ikke virke tiltrekkende for dem som er i ferd med å etablere seg i drift i Oslo sentrum. På den ene side er det uetisk ikke å iverksette tiltak som lindrer individuell og sosial nød. På den annen side skal de ikke bevirke at individene finner grunn til å etablere seg i langvarig misbruk.

I en slik situasjon er det viktig å understreke at den målsetning som ligger til grunn for denne tiltaksplanen er at alle hele tiden skal ha tilbud om rehabilitering og veier tilbake til et normalt liv. Varig bolig er et viktig ledd i denne sammenhengen. Dette målet gjennomsyrrer tilnærmingen til mennesker med misbruksproblemer i dag, og skal være rettesnoren for det videre arbeidet.

I denne sammenheng kan det imidlertid være grunn til å minne om at ytterst få mennesker foretar eksistensielle valg som bevisst inkluderer den form for tilværelse det her snakkes om. Det er vel snarere slik at de valgene som foretas skjer i situasjoner og under omstendigheter som i alvorlig grad svekker den enkeltes mulighet til å se og erkjenne konsekvensene av de valgene de foretar. Alt arbeid med misbrukere må imidlertid forsøke å få det enkelte individ til å velge en annen tilværelse. Dette er knapt mulig om ikke kontakten mellom den enkelte og hjelpeapparatet etableres og opprettholdes. Dette gjelder også for dem som er mest etablert i et hardt misbruk. Hovedformålet med alt hjelpearbeid er aldri å gi opp denne tilbakeføringen til et alternativt liv. Forutsetningen for å lykkes med dette er at det etableres en mer forpliktende dialog med brukerne.

De tiltakene som foreslås i denne planen bygger på disse konfliktfylte paradoksene. På den ene siden må man erkjenne at det foreligger en humanitær situasjon som må møtes med ulike former for hjelpetiltak. Dette er en viktig melding til dem tiltakene rettes mot. På den annen side må det arbeides for rehabilitering og tilbakeføring til et verdig liv, selv om dette rent metodisk settes på en prøve gjennom flere og forsterkede hjelpetiltak.

Dette er utgangspunktet for de tiltak som foreslås iverksatt i denne planen.

Primær helse- og sosialtjenestenes plass i tiltakskjeden

Alle bydeler i Oslo kommune utarbeidet i 1997/98 et ruspolitisk handlingsprogram tilpasset den enkelte bydels aktuelle situasjon og behov. Handlingsprogrammet "Utviklingsprogram for rustiltak i bydelene" var en

del av kommunens kompetansetilførsel til primær helse- og sosialtjenesten og hadde som mål både å styrke det forebyggende og det kurative rusarbeidet i bydelene. Kompetansen hos ansatte ble styrket gjennom seminarer, opplæring og utvikling av tverrfaglige samarbeidsmodeller og veiledning og metodeopplæring. Som en videreføring av denne satsingen er sosialkontortjenesten i alle bydeler styrket med øremerkede ressurser til rusforebyggende og oppfølgende arbeid.

Sosialkontorene i Oslo forutsettes derfor å ha god faglig kompetanse på feltet rusomsorg, og bør være den instans i handlingsplanen som får et koordinerende ansvar overfor den enkelte misbruker. Sosialkontortjenesten er oftest den første hjelpeinstansen en rusmisbruker møter og derfor er det helt vesentlig å fokusere tjenestens posisjon og rolle i tiltakskjeden i arbeidet med en styrket innsats overfor den enkelte misbruker. Det er sosialkontortjenesten som er innsøkende instans på de ulike bo /rehabilitering og behandlingstilbud i Rusmiddeletaten og det er sosialkontortjenesten som etter Lov om sosiale tjenester er den instans som skal bistå klienten under behandlingsoppholdet og ha et oppfølgende ansvar etter utskrivning. Det er også sosialkontortjenesten som har ansvar for å finne egnede boligtilbud til misbrukerne og ha ansvar for den individuelle booppfølgingen.

Tiltakskjeden

Oslo kommune har valgt å samle de fleste av sine kommunale og fylkeskommunale tiltak for rusmiddelmissbrukere under én etat, Rusmiddeletaten. Etaten har også ansvar for kjøp av private institusjonsplasser. Etatens tiltaksapparatet spenner over et vidt register og er organisert i samlede tiltakskjeder.

De viktigste typer tiltak er:

- Oppsøkende virksomhet som består av Oppsøkende og koordinerende tjeneste (OKT) og Uteseksjonen. Det er nær 60 personer ansatt i disse tiltakene.
- Avrusingsinstitusjoner. Institusjonene tar i mot klienter etter egenhenvisning, men tar også imot klienter til planlagt avrusning for eksempel før opphold ved en behandlingstilbud. Det er 86 plasser i disse institusjonene, hvorav 36 er private plasser.
- Behandlingsinstitusjoner. Begrepet behandlingstilbud benyttes for tilbud med rusfrihet som mål og tiltakene er differensierte fra bokollektiver til institusjoner med en psykotераpeutisk

behandlingsmodell. Det er 325 slike plasser, hvorav 236 er private. I tillegg kommer 4 A-klinikker med til sammen 79 sengeplasser, men som legger hovedvekten på det polikliniske arbeidet.

- Rehabiliterings- omsorgs- og lavterskelinstitusjoner. Institusjonstypen har et bredt spekter av tilbud. Noen institusjoner tilbyr korttidsopphold for klienter i en aktiv rusfase, andre gir omsorg på tilnærmet aldershjemsnivå, noen er øremerket for metadonbrukere, andre driver aktiv rehabilitering for klienter som har som målsetting å etablere seg i egen bolig i løpet av relativt kort tid, noen fungerer som rene ettervernsinstitusjoner, osv. Flere av institusjonene har akutt-plasser for overnatting av akutt bostedsløse klienter som ikke trenger eller ønsker avrusning, mens andre legger vekt på botrening ved å følge opp klienter i tilknyttede gjennomgangsleiligheter. Det er 811 slike plasser, hvorav 198 er private. Ved flere av disse institusjonene er det etablert Feltpleiestasjoner, dvs. lavterskel helsetilbud. I tillegg driver noen bydeler også rehabiliterings- og omsorgsinstitusjoner
- MARIO, medikamentassistert rehabilitering i Oslo. I tillegg til å drifte det nasjonale kompetansesenteret og det regionale senteret i Helseregion øst, driver Rusmiddeletaten 4 lokale oppfølgingsentre, hvorav ett er byomfattende for somatisk syke klienter. Det er pr. 2. tertial 563 klienter i metadonassistert rehabilitering i Oslo.
- Rusmiddeletatens Kompetansesenter. Fra nyttår vil også alt byomfattende rusforebyggende arbeid bli samlet under kompetansesenteret.

Tiltak i institusjonene

Rusmiddeletaten videreutvikler sitt tjenestetilbud for de tunge misbrukerne ut fra observerte behov. Flere planlagte tiltak vil utgjøre alternativer til rusmiljøet i Oslo sentrum. Noe kan iverksettes umiddelbart, andre trenger en mer grundig forberedelse. Det følgende er en gjennomgang av tiltak som er i ulike planleggingsstadier.

Mat, drikke og ernæring er helt sentrale faktorer for enkeltmenneskets helsesituasjon. Utover de fysiologiske forhold knyttet til inntak av energi, vitaminer og næringsstoffer, er mat uttrykk for kultur, symboler og sosiale forhold. Mange rusmiddelmissbrukere i Oslo er både underernærte og feilernærte. Dette har nok sin hovedgrunn i selve rusmisbruket og rusmiddelmissbrukerens levesett, men kan til en viss grad også skyldes at mat ikke er lett nok tilgjengelig.

Rusmiddelstatens institusjoner har ulik praksis med matserving/måltider. Dette er avhengig av hvilken målsetning institusjonene har. Samtlige avrusningsinstitusjoner, behandlingssinstitusjoner og omsorgsinstitusjoner har full matserving.

Rehabiliteringsinstitusjonene har sparsom eller ingen matserving fordi botrening er en del av målsettingen. Det er et uttalt mål for oppholdet ved rehabiliteringsinstitusjoner at klientene selv skal disponere sin inntekt, enten denne er trygd eller sosialhjelp, til selv å handle og lage sin egen mat. Imidlertid er utviklingen slik at en del av disse institusjonene nå tar i mot rusmiddelmissbrukere som ikke er i stand til å ta i mot botrening på dette nivået.

I tillegg til den ernæringsmessige betydningen av noe mattilbud, er det et mål at det skal skapes aktiviteter ved institusjonene slik at klientene i større grad ønsker å oppholde seg der også på dagtid. På den måten vil det skapes alternativer slik at færrest mulig oppholder seg i lengre tid i Oslo sentrum.

På denne bakgrunn bør det i større grad serveres noe mat ved noen av disse institusjonene. Matservingen må skje i faste rammer og til faste tider, og det bør være et kjent mål også for beboerne at dette skal bidra til å redusere antall rusmiddelmissbrukere i Oslo sentrum.

Matservingen må også til en viss grad gjøres avhengig av institusjonenes bygningsmessige utforming, slik at lagring, tilberedning og servering er i tråd med gjeldende forskrifter. Både for disse tiltakene og andre tiltak bør det være et mål at institusjonene tilstreber en åpen holdning til brukernes synspunkter.

I alt fem av Rusmiddelstatens institusjoner styrkes med tilbud om matserving.

Forsterkede velferdstiltak i institusjonene/nye tiltak

Seksjon KROKUS som består av Bryn rehabiliteringssenter, Thereses Hus, Josefines Hus og Oscarsgate, som er en institusjonsskjede for kvinnelige rusmiddelmissbrukere, har drevet et ernæringsprosjekt der det har vært prøvet ut hvordan matserving kan organiseres når man ikke disponerer et fullverdig kjøkken etter reglene i IK-mat.

Thereses Hus

12 plasser. Formål: Akutt tilbud, motiveringsarbeid.

Status: Avdeling Therese serverer lunsj daglig og enkel middag 1 dag i uken. I tillegg er det servering av mat i forbindelse med høytider. Lunsjen består av melk, brødmat med næringsrikt pålegg samt noe kornblandinger, yoghurt og frukt og grønnsaker. 60 – 70 % av beboerne benytter tilbudet og mange gir uttrykk for at dette er det eneste måltidet de spiser daglig. Tilnærmet 100% av beboerne benytter middagstilbudet, som serveres relativt sent på kvelden.

Bryn rehabiliteringssenter

26 plasser. Formål: Langvarig bo- og omsorgstilbud.

Status: Avdeling Bryn serverer lunsj daglig, middag 1 dag i uken og noe til kaffen tirsdag kveld. I tillegg er det servering av mat i forbindelse med høytider. Lunsjen er tilsvarende den som serveres på Thereses Hus.

Cirka 50% av beboerne benytter tilbudet om matservering på ukedagene, i helgene opp mot 60%. På bakgrunn av erfaringene fra Krokus vil følgende rehabiliteringsinstitusjoner igangsette noe matservering:

Sagene rehabiliteringssenter

25 plasser. Målgruppe: Kvinner og menn.

Formål: Botrening, rehabilitering

Status: Har middagsservering en gang pr uke.

Nytt tiltak: Frokost (man.-fre.) fra 01.11.02.

Bjørnerud rehabiliteringssenter

22 plasser. Målgruppe: Menn 25-35 år.

Formål: Botrening, rehabilitering

Status: Har daglig middagsservering.

Nytt tiltak: Frokost hver dag fra 01.11.02

Marcus Thranes Hus

40 plasser. Målgruppe Kvinner/menn

Formål: Midlertidig botilbud for bostedsløse rusmiddelmissbrukere

Status: Serverer lunsj onsdag/torsdag/fredag og middag på lørdag.

Nytt tiltak: Frokost hver dag fra 01.11.02. Middagsservering hver dag basert på ferdige porsjonspakker fra 15.11.02.

Dalsbergstien Hus

50 plasser. Målgruppe: Kvinner/menn

Formål: Lavterskelinstitusjon som gir et midlertidig botilbud

Status: Serverer middag en gang i uka.

Nytt tiltak: Frokost hver dag fra 01.11.02. Middagsservering hver dag basert på ferdige porsjonspakker fra 15.11.02.

Ila Hybelhus

77 plasser. Målgruppe: I hovedsak menn med lang ruskarriere bak seg. Kan også ta imot bedre fungerende klienter for kortere perioder i påvente av annet tilbud.

Formål: Botrening/rehabilitering

Status: Har middag en gang i uka.

Nytt tiltak: Frokost hver dag fra 01.11.02. ”Åpen frokost” for alle (også de som ikke bor på Ila) hver søndag fra 01.12.02. Ila ser dette som begynnelsen på å etablere institusjonens ”Værested”.

Andre aktiviteter på institusjonene

Det foregår allerede i dag en rekke velferdsaktiviteter på institusjonene under Rusmiddeletaten. Av disse kan nevnes: Fysiske aktiviteter slik som fotball, slalåm og bowling, kinoturer, turer for å se fotballkamper, bilturer, handleturer, overnattingsturer, bingokvelder, regelmessige hyggekvelder med matservering, fødselsdagsfeiringer, kvinnegrupper, temakvelder, samt ulike hobbygrupper med dataopplæring, foto og tegning/maling.

Det bør iverksettes kunnskapsutveksling mellom institusjonene når det gjelder ulike former for velferdstilbud, slik at alle institusjonene kan utvide sitt ordinære velferdstilbud. I denne sammenheng er det viktig at brukernes egne ønsker for forskjellige former for aktiviteter kartlegges og at brukerne er aktivt medvirkende. Det skal også legges til rette for at pårørende skal ha en aktiv rolle, og det skal stimuleres til samarbeid med frivillige institusjoner.

Arbeid med kommunens bruk av døgnovernattingstilbud

Det har i de senere år vært satt fokus på sosialtjenestens betaling av og henvisning til døgnovernattingplasser. Døgnovernattingstilbudene utgjøres av ett tilrettelagt kommunalt tilbud (Deichmansgate bosenter for flyktninger), private hospits/pensjonater/hoteller, og leiligheter og hybler. Felles for disse tilbudene er at det betales døgnpris for oppholdet. Det har vært utført et betydelig arbeid med å redusere bruken av og heve

kvaliteten ved de plassene Oslo kommune betaler for og det er iverksatt et bredt spekter av tiltak.

- Bystyret har vedtatt kvalitetskrav for døgnovernattingssteder
- Kvalitetsavtaler er inngått med døgnovernattingssteder og følges opp
- Byrådet har gitt retningslinjer for bydelenes bruk av døgnovernatting
- Omstrukturering av deler av rusomsorgen slik at akutt-plasser og korttidsplasser er etablert ved flere institusjoner
- Kjøp av 2 eiendommer i kommunal regi som benyttes eller skal benyttes som hospitsavlastende tiltak, Langesgate 3 og Fredensborgveien 7.

Byrådet har lagt frem en sak om Sosialtjenestens bruk av døgnovernatting for bystyret. Den 20.06.2001 fattet bystyret følgende vedtak:

1. Følgende mål legges til grunn for kommunens arbeid med døgnovernattingstilbud:
 - Sosialtjenestens henvisning til og betaling for plasser i private døgnovernattingssteder skal reduseres til et minimum
 - Alle private døgnovernattingssteder hvor sosialtjenesten henviser klienter eller betaler for oppholdet skal ha kvalitetsavtale. Også kommunale døgnovernattingstilbud skal følge bystyrets kvalitetskrav.
 - Byrådet bes arbeide for at kvalitetskravene oppfylles på døgnovernattingssteder som benyttes av kommunen.

Frem til man har full dekning av døgnovernattingssteder med kvalitetsavtale pålegges bydelene kun å benytte steder uten slik avtale dersom det ikke er plass på stedene med kvalitetsavtale.

2. Bystyret slutter seg til følgende hovedstrategi:
 - Redusere etterspørselen etter døgnovernattingsplasser, blant annet ved å tilby andre tilbud
 - Øke antallet døgnovernattingsplasser som oppfyller bystyrets kvalitetskrav, ved samarbeid med private/frivillige organisasjoner og ved kommunale kjøp
 - Følge opp beboerne og kontrollere kvaliteten i tilbudene som benyttes
 - Arbeide med et bredt spekter av tiltak, som samlet sett skal både redusere kommunens utgifter til døgnovernatting og sikre kvaliteten i de stedene som benyttes.

Etter dette vedtaket er Fredensborgveien 7 kjøpt inn som hospits-avlastende tiltak og forventes å stå ferdig pusset opp og klart til bruk vinteren 2003. Det er også iverksatt tiltak for å bedre plassutnyttelsen i Rusmiddelstatens institusjoner. Det er derfor grunn til å tro at tiden er inne til å iverksette vedtaket om at kun døgnovernattingssteder med kvalitetsavtale skal benyttes.

Tiltak: Når driften i Fredensborgveien 7 er igangsatt, vil byrådsavdelingen på sikt instruere bydelene om kun å bruke døgnovernattingssteder som har kvalitetsavtale. Dersom et sted uten kvalitetsavtale likevel benyttes, pålegges bydelene i anonymisert form å varsle Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester i hvert enkelt tilfelle.

Nye tiltak

Tiltak på primærtjenestenivå

For å styrke tiltakskjeden i primær helse- og sosialtjenesten og for å eliminere gråsoneområder må bl.a. dette vektlegges:

- Sosialkontortjenesten i Oslo har løpende behov for sosialfaglig kompetanseutvikling innenfor feltet rusomsorg. Siden tjenesten har stor turnover må det kontinuerlig sikres kompetansetilførsel slik at den enkelte bydels ruspolitiske handlingsplan holdes ajour.
- Sosialkontortjenesten må i tillegg styrkes med kompetanse på områder hvor rusmisbrukeren trenger annen type oppfølging. Det kan være å styrke tjenesten med miljøarbeidere i den enkeltes bolig, å etablere sosiale "væresteder" i bydelen, mer aktivt bruk av støttekontakter og ikke minst sikre den enkelte misbruker et lokalt helsenettverk.
- Tilgang til legetjenesten forutsetter at den enkelte pasient selv tar kontakt og bestiller time for konsultasjon. For rusmiddelmissbrukere kan det oppleves som en høy terskel å ta kontakt med legetjenesten. Hjelpeapparatet bør derfor bistå slik at rusmiddelmissbrukerne oppnår kontakt med fastlegen. Fastlegen har ansvar for å gi brukeren allmennlegetjenester og nødvendig oppfølging i den forbindelse.
- En kartlegging av mennesker med psykiske lidelser i en av bydelene viste at omtrent 75% hadde rus som tilleggsproblem. En stor gruppe av dem som det nå utarbeides individuelle handlingsplaner for vil derfor være rusmisbrukere. Individuelle handlingsplaner har i liten grad vært rettet mot rusmisbruket hos mennesker med psykiske lidelser. For at hensikten med

tværfaglige handlingsplaner også skal gi denne gruppen de samme tjenester og omfattes av de samme hjelpetilbud som psykiatiske pasienter som utskrives fra institusjonstjenesten, må dette tydeliggjøres i det videre arbeidet med psykiatireformen.

Tiltak:

1. Det tas ut 1-3 bydeler som får i oppdrag å prøve ut om en styrket samarbeidsmodell mellom sosialkontortjenesten, Rusmiddeletaten og helsetjenesten i bydelen kan gi rehabiliterende effekt og /eller styrke rusmisbrukernes livskvalitet. Avtalen må være forankret i et konkret og forpliktende samarbeid omkring enkeltklienter
2. Prosjektet bør ha som ramme for samarbeidet en individuell handlingsplan/ ansvarsgruppe hvor klienten er sterkt trukket inn i samarbeidsrelasjonene (Jfr. individuelle handlingsplaner ifh til mennesker med psykiske lidelser.)
3. Det må etableres lokale helsenettverk / en form for lokal feltpleie som sikrer at den enkelte misbruker har en aktiv kontakt med sin fastlege
4. Det bør også vurderes om det kan inngås avtaler med privatpraktiserende leger som fyller visse vilkår om lokal utlevering av legemidler
5. Sosialkontortjenesten må bygge ut en oppfølgingstjeneste/-miljøarbeidertjeneste - en form for et profesjonelt støttekontakt-nettverk til den enkelte bruker

Erfaringene fra oppsøkende samarbeidsprosjekt mellom bydeler og Uteseksjonen /OKT vil tydeliggjøre hvor stort behovet for en revisjon av eksisterende samarbeidsrutiner er. På bakgrunn av disse erfaringene må det utarbeides nye kjøreregler slik at gråsonerområder i samarbeidsforholdet kan elimineres. Dette arbeidet kan påbegynnes umiddelbart etter at pilotprosjektet mellom Rusmiddeletaten og bydel Grefsen-Kjelsås er gjennomført. (se kapittel 10.5).

Væresteder

Det er grunn til å tro at rusmiljøet i Oslo sentrum fyller et sosialt behov som ikke dekkes andre steder. Det kan derfor være et viktig tiltak å opprette ulike alternative sosiale treffsteder for rusmiddelmisbrukerne som holder til i Oslo Sentrum.

Byrådet har foreslått å avsette kr 3 000 000 til å opprette slike væresteder i neste budsjettår. Det foreslås å opprette et slikt treffsted/dagsenter på Ila Hybelhus og et i Fredensborgveien 7 som nylig er kjøpt av Oslo

kommune som et hospitsavlastende tiltak. I første omgang vil dagsentrene primært bli brukt av beboerne på disse stedene.

Utredningsarbeidet i forbindelse med dette er påbegynt, og lokalene er anskaffet. Det er nedsatt en arbeidsgruppe som skal drøfte hvilke tilbud dagsentrene/værestedene skal omfatte og hvordan det skal organiseres. Lokalene må deretter tilpasses de formulerte behov.

Værestedene må representere varierte tilbud som tilpasses forskjellige brukergruppers sammensetning og særlige behov.

Politiets sosiale funksjon – alternativ til tradisjonell rolle

Regjeringens Handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003-2005 vektlegger at det må tilrettelegges for et balansert samarbeid mellom politiet og hjelpeapparatet. Politiet har oversikt og helt særegne kunnskaper om rusmiddelmisbruksmiljøene i Oslo sentrum, og har i dag et samarbeid med oppsøkende tjenester og andre instanser. I særlig grad gjelder dette samarbeid rundt nykommere til miljøene. Samtidig er det uttalte forventninger til politiet om at de primært skal rette sin innsats og sine aksjoner mot omsetningsleddet. I dette arbeidet møter politiet de fleste av dem som på mer eller mindre permanent basis oppholder seg i disse miljøene. I denne sammenheng savner politiet et nærmere samarbeid med Rusmiddeletatens institusjoner. For å styrke samarbeidet mellom politiet og sosialtjenesten, foreslås det at politiet og Ila hybelhus inngår et nært samarbeid slik at politiet kan bringe misbrukere til Ila hybelhus for nærmere utredning og eventuell overnatting ved akutte behov.

Oslo kommune vil derfor tilrettelegge for at et visst antall rom ved Ila Hybelhus prioriteres til disposisjon for politiet slik at de kan transportere dem de etablerer kontakt med i sentrum dit dersom det oppstår akutt behov for overnatting. Disse vil i hovedsak representere de mest etablerte misbrukerne. Politiets sosiale profil vil bli skarpere gjennom dette tiltaket, og vil også kunne ha betydning for den ønskede reduksjon av antallet i rusmiddelmisbruksmiljøene i Oslo sentrum. (Kapittel 5; Politiets rolle).

Forenklede rutiner for hjemsendelse

Rusmiddeletatens oppsøkende tjenester og politiet har et særlig fokus på nykommere i rusmiljøene. Det er særdeles viktig at disse fanges opp så tidlig som mulig for å unngå at de etablerer seg i sentrum. Nykommerne er både fra Oslos bydeler og fra omegnskommunene, mange er også fra andre deler av landet. Disse unge er heller ingen ensartet gruppe, noen

kommer sporadisk for å handle rusmidler, andre oppsøker miljøene dels av nysgjerrighet, dels for å handle og mange fordi de søker anonymitet i storbyen. Det som imidlertid i stor grad er fellestegn for disse unge er at de fleste på ulike måter er i drift på grunn av manglende eller mangelfulle sosiale og personlige tilbud på sine hjemsteder.

Det er et uttalt forebyggende mål at det skal etableres kontakt med dem tidligst mulig og at en rask hjemsendelse ofte er den beste løsning for å motvirke etablering i sentrumsmiljøene. Oslo kommune vil derfor forenkle rutinene for hjemsendelse i Legevaktetatens sosiale vakttjeneste og Barne- og familieetatens barnevernvakt slik at disse unge kan sendes hjem uten unødige byråkratiske stengsler.

Unge med misbruksproblemer eller som ikke har forsvarlige hjemmeforhold som får kontakt med Barnevernvakten i dag blir plassert akutt i institusjon. Andre blir sendt hjem med offentlige kommunikasjonsmidler, eller fulgt hjem av Barnevernvakten. Ansvarlig kommune eller foreldrene blir alltid kontaktet dagen etter for å påse at saken følges opp.

For å forsterke denne ordningen, vil Oslo kommune pålegge Barnevernvakten å sende refusjon av institusjonsopphold eller hjemreise til bydelenes barnevern, som deretter krever hjemkommunene for refusjon av utgiftene. Barnevernvakten er i dag stengt mellom klokken 0200 til 0800. Det er behov for å vurdere hvorvidt Barnevernvakten kan holdes åpen døgntilgjengelig. Det er ønskelig med en forsterket bemanning på kveldstid og i helgene. I dag samarbeider politiet og barnevernvakten og det er etablert en ordning med barnevernkonsulenter på politistasjonene. Dette samarbeidet skal styrkes videre.

I tillegg til nykommerne har sentrumsmiljøene et jevnt tilsig av etablerte rusmiddelmissbrukere, mennesker i sosial drift og mennesker med psykiske lidelser og med dobbeltdiagnoser. Oslo kommune vil derfor pålegge Sosial vakttjeneste og de oppsøkende tjenester om en effektivisering av arbeidet med å sende hjem mennesker som er i akutte krisesituasjoner.

Dersom virkemidlene i Tiltaksplanen skal lykkes er det helt nødvendig at Oslos nabokommuner etablerer gode sosiale oppfølgingsrutiner og tilbud for unge som er i drift, slik at disse følges opp på sine respektive hjemsteder. Erfaring viser at dersom dette ikke skjer, er de samme unge tilbake i Oslo sentrum nokså umiddelbart etter hjemsendelse. Det samme

gjelder for etablerte misbrukere og mennesker i sosial drift med psykiske lidelser. Oslo kommune er i dialog med nabokommunene om dette, og samarbeidet vil bli fulgt opp i 2003.

Opprettelse av kontakter i nabokommunene

Oslo kommune og nabokommunene tar sikte på å opprette et kontaktnettverk som sikrer oppfølgingen av dem som sendes hjem. Dette gjelder både etablerte rusmiddelmissbrukere og unge som er i drift mellom hjemkommunen og Oslo. Tiltaket tar også sikte på å etablere en tettere og mer forpliktende kommunikasjon om narkotikautvikling, forebyggende arbeid og etablering av tilbud i nabokommunene.

På sikt bør det bygges opp koordinerte aktiviteter og økonomisk-administrative delingsmodeller bør utredes. Det tas sikte på å bygge opp et narkotikapolitisk kommunikasjonssystem med staten, Oslo kommune og Oslos nabokommuner som interessenter.

I denne sammenhengen vises det til et prosjektsamarbeid mellom Drammen og Oslo kommune hvor hovedmålsetningen er å utvikle en modell som hindrer ungdom å trekke fra Drammen til negative miljøer i hovedstaden.

Ren by aksjonen “ Verdighet og ansvar”

Dette er et renovasjonstiltak hvor et antall misbrukere engasjeres til å rydde brukt utstyr på en forsvarlig måte. Tiltaket organiseres og ledes av Rusmiddeletatens Seksjon for skadereduksjon og skal gjennomføres i samarbeid med Renovasjonsetaten, Samferdselsetaten, Helsevernetaten og de indre bydelene. Dette har allerede blitt iverksatt 15.11 i inneværende år.

Rusmiddeletaten vil invitere misbrukere fra de ulike tiltakene. Det er 20 brukere av Rusmiddeletatens tjenester som vil få i oppgave å danne egne team som skal dekke et bestemt område. Teamene vil være fra 2 – 3 til 5 – 6 personer, avhengig av hvor mange en klarer å rekruttere. Det er skaffet til veie 20 hvite kjeledresser, feiekoster, søppelvogner og klyper. Renholdsverket stiller også opp med biler og personell. Rusmiddeletaten skal skaffe til veie logo til aksjonen, disse logoene skal brukes på kjeledressene

En del av opplegget går ut på å gjøre det kjent gjennom plakater og reklame. Lignende tiltak andre steder har gitt god effekt både for dem som har vært involvert direkte og for publikums oppfatning av

rusmiddelmissbrukerne. Meningen er også å kunne gi deltakerne en godtgjørelse som en slags kompensasjon og en takk for innsatsen.

Rusmiddelstaten vil invitere representanter fra noen bydeler i indre Oslo til et møte med Renovasjonsetaten, Samferdselsetaten og Helsevernetaten. I dette forumet redegjøres det for de problemene som brukte sprøyter fører med seg og hva som kan gjøres på sikt. Selve prosjektdagen vil bli markert med enkel servering der Rusmiddelstaten deler ut “ Verdighet og ansvar” prisen til brukere som har markert seg i miljøet med nettopp å ta ansvar for innsamling av brukte sprøyter og annet avfall som er knyttet til brukerne. Prisen består av innrammet plakat med “Verdighet og ansvar” logo.

Rusmiddelstaten vil ta kontakt med profesjonelle grafikere og reklamebyråer for å få utarbeidet en slik logo. Renovasjonsetaten vil tilby returbokser og organisere et system for innlevering. Rusmiddelstaten samarbeider også med Samferdselsetaten som har ansvar for returbokser som er montert ute i de sentrumsnære parkene og der misbrukerne oppholder seg. En ny modell returboks er under utvikling. Rusmiddelstaten vil gjenta dette opplegget regelmessig framover, neste gang i løpet av mars-april 2003.

Desentralisert sprøyteutdeling

Gjennomføres i første rekke i de av Rusmiddelstatens tiltak som allerede har Feltpleiestasjoner, og vurderes også gjennomført i tiltak under KROKUS. Feltpleiens helsepersonell vil gå inn med opplæring og som veiledere overfor ansatte som skal dele ut sprøyter. Ansatte vil få tilbud om opplæring/hospitering på Aids-infobussen som også vil organisere bestillingen av sprøyter, Alko-tip, pucker, kondomer og glidekrem, og fordele dette til de aktuelle tiltak etter behov.

Arbeidet med å introdusere denne aktiviteten til tiltakenes ansatte er allerede i gang. Det er iverksatt en frivillig hospiteringsplan hvor de får tilbud om å hospitere på sprøytebussen. Feltpleien utvikler en opplæringspakke som vil kunne tilbys de ansatte på tiltakene. De ulike tiltakene vil ha forskjellige åpningstider tilpasset lokale forhold. De vil også starte med å tilby brukerutstyr til inneboende brukere, og evaluere opplegget før de eventuelt utvider til også å gi tilbud til eksterne brukere. De forskjellige tiltakene vil komme til å ha forskjellige oppstartstidspunkt på sprøyteutdelingen.

Tiltakene iverksettes: Ila hybelhus, Dalsbergstien Hus og Marcus Thranes hus desember 2002. Evaluering av disse tiltakene vil danne bakgrunn for eventuelt ytterligere utvidelse av tilbudet.

Lavterskel helsetilbud

Oslo kommune har etablert flere lavterskel helsetilbud der rusmiddelmissbrukerne bor eller oppholder seg, såkalte Feltpleiestasjoner. I denne tiltaksplanen foreslås en utvidelse av tiltaket i form av:

- Utvidet åpningstid ved eksisterende Feltpleiestasjoner
- Ny Feltpleiestasjon i Tollbugata 3
- Ny Feltpleiestasjon i Fredensborgveien 7

Feltpleien

Rusmiddelstaten har opprettet seks feltpleiestasjoner i forskjellige lavterskel bo- og omsorgstilbud for rusmiddelmissbrukere. Bakgrunnen for valg av steder var ønsket om å nå misbrukerne der de bor eller oppholder seg. Disse omfatter tiltak i Rusmiddelstaten, Kirkens Bymisjon, Pro-senteret og Frelsesarmeen. Åpningstidene er varierte og er tilpasset brukerne på de respektive stasjonene.

Feltpleiestasjonen på Ila gjenåpnes nå etter en tids pause på grunn av oppussing. Denne stasjonen vil senere integreres i Værestedet, og vil dermed få en annen og mer utadrettet rolle i fremtiden.

Det vil bli åpnet en ny feltpleiestasjon i de lokalene som Rusmiddelstaten disponerer i Tollbugaten. 3. Til enhver tid vurderes behov og mulighet for opprettelse av nye feltpleiestasjoner. Det kan bli aktuelt å opprette en ny stasjon i et av våre lavterskel kvinnetiltak under KROKUS.

Smitteforebyggende tiltak

Hepatittvaksine og skjermbildeprosjektet driftes av Rusmiddelstaten i samarbeid med Helsevernetaten. Dette har pågått siden 1999. Prosjektet gjennomføres knyttet opp mot Aids-infobussen. Inneværende høst arbeides det med å dele ut kvalitativt bedre og mer hensiktsmessig brukerutstyr, øke kvaliteten på informasjonen brukerne får og å legge forholdene rundt sprøyteutdelingen bedre til rette for å formidle informasjon og kontakt til det øvrige hjelpeapparatet.

Hepatitt C-prosjektet

Prosjektet gjennomføres i samarbeid med Helsevernetaten og startet opp i mars inneværende år og er planlagt å vare til mars 03. Formålet er å identifisere risikofaktorer for hepatitt C-smitte, foreslå forebyggende tiltak, anslå omfanget av hepatitt C, vurdere hvordan hepatitt C påvirker livskvalitet og å publisere funn fra prosjektet som andre kan dra nytte av.

Gynekologisk undersøkelsesprosjekt

Prosjektet er et samarbeid mellom Rusmiddeletaten, Pro-Sentret og Olafiaklinikken. Det starter opp høsten 02 og varer til vår 03. Målet er å kartlegge underlivsproblemer hos brukerne, gi mulighet for adekvat behandling, henvise videre i behandlingssystemet ved behov, gi prevensjonsveiledning og kartlegge de ordinære helsetjenesters tilgjengelighet for denne pasientgruppen.

Ernæringsprosjektet

Dette er et forskningsprosjekt med mål å kartlegge feil- og underernæring hos Feltpleiens pasienter. Rapport fra kartleggingen med tilrådninger vil foreligge i løpet av høsten 2002. Funn og tilrådninger fra rapporten vil bli videreført i etatens matserveringstiltak, og være avgjørende i forhold til hvilken type måltider som serveres og hvilke næringsstoffer en vil legge vekt på å tilføre. Pasientene som har vært med i prosjektet får oppfølging gjennom Feltpleien.

Prosjekt psykisk helse

Prosjektet tar sikte på å kartlegge det problemtilfanget som møter rusmiddelmissbrukere med store psykiske helseproblemer, og å sette i gang tverrfaglig baserte prøveprosjekter for å komme noen av disse problemene i møte. Prosjektbeskrivelse er under utarbeidelse og prosjektet vil få oppstart i inneværende år.

Tannhelseprosjektet

Det er foretatt foreløpige kontakter med Tannhelsetjenesten Oslo KF, Odontologisk institutt og Helsedirektoratet. Det er mottatt prosjektbeskrivelser for tannhelseprosjekter iverksatt i Hedmark, Vest Agder og Nord Trøndelag. Prosjektbeskrivelse er under utarbeidelse og prosjektet vil få oppstart i inneværende år.

Kompetanseutviklingsprosjektet

Dette er et stort prosjekt som ikke er iverksatt ennå på grunn av kapasitetsproblemer. Egen prosjektleder vil bli ansatt så snart som mulig

for å få oppstart på prosjektet i inneværende år. Den kompetansen som utvikles gjennom drift av lavterskeltilbudene i Oslo skal kunne føres ut til resten av landet gjennom veiledningsmateriell utviklet i dette prosjektet.

Tollbugata 3

Siden 1988 har Oslo kommune drevet et helseprosjekt for utdeling av sprøyter og kondomer, Aids-Infobussen (sprøytebussen). Tiltaket drives nå av Rusmiddelstaten. Bussen er nå nedslitt, det er en kald arbeidsplass for de ansatte om vinteren, og det brukes uforholdsmessig mye tid på å kjøre bussen fra garasjen til utdelingsstedene. Til tider er også bussen ute av drift p.g.a. reparasjoner. Oslo kommune ønsker derfor å dele ut sprøyter fra faste lokaler i Tollbugata 3. Det deles ut vel 1,8 mill sprøyter i året fra bussen. Dette tilsier minst 2 kunder pr. minutt i den travleste tiden på døgnet. Kundetilgangen er derfor så stor at det foreløpig legges opp til en sprøyteutdeling fra et lokale, men hvor utdelingen foregår i luker ut mot gaten. Det legges til rette for samtaler mellom ansatte og brukere i tilgrensende lokaler.

Det er viktig å etablere alternativer slik at det åpne narkotikamiljøet og den åpne narkotikaomsetningen i Oslo sentrum reduseres, og slik at området ikke trekker til seg ungdom eller andre som kan rekrutteres til det destruktive miljøet. Det er imidlertid urealistisk å satse på at Oslo sentrum i de nærmeste årene ikke fortsatt vil ha en høy andel stoffmisbrukere knyttet til området.

Oslo kommune vil som nevnt etablere en ny Feltpleiestasjon og et samtalerom der Rusmiddelstatens Uteseksjonen og Oppsøkende/-koordinerende tjeneste kan ta med klienter til samtale i de samme lokalene.

Oslo kommune vil som en del av lavterskelsatsningen i tillegg desentralisere sprøyteutdelingen til en rekke steder der rusmiddelmissbrukerne bor og oppholder seg. På disse stedene vil det også bli vurdert utdeling av annet brukerutstyr som sterilt vann, skje, bomullsdotter, injeksjonstørk og lignende.

Ettervern

For å skape alternativer til rusmiljøet i Oslo sentrum er det viktig at hele tiltakskjeden fungerer, også ettervernet for de klientene som er i sluttfasen av en behandlings- eller rehabiliteringsprosess. Systemer for kvalitets-sikring og evaluering bør etableres.

For mange av disse klientene vil det være av stor betydning å kjenne til de ulike tilbudene i bydelene som kan være relevante for dem som tidligere rusmiddelmissbrukere å benytte seg av etter eller rett før utskrivning. Dette kan være Frivillighetsentraler, dagsentre og lignende. Kunnskapene om de ulike bydelenes tilbud er imidlertid ikke gode nok ved mange institusjoner. Det foreslås derfor at Rusmiddeletaten får i oppdrag å opprette en database til bruk ved institusjonene over slike tilbud i bydelene.

Samarbeidstiltak

Samarbeid mellom Kirkens Bymisjon og Rusmiddeletaten

Tollbugata 3 skal bli et mangfoldig og helhetlig tilbud overfor rusavhengige i sentrumsmiljøene. Et lavterskeltilbud med mulighet for kontaktetablering, helsetjenester, ernæring, psykososialt tilbud og mulighet for videreformidling inn mot ulike hjelpetiltak. Rusmiddeletaten og Kirkens Bymisjon ønsker at aktivitetene skal supplere hverandre og føre til et best mulig koordinert tilbud. Fra før befinner Kirkens Bymisjons kafé "Møtestedet" seg i samme gård, samme etasje.

Kirkens Bymisjon og Rusmiddeletaten vil etablere et godt samarbeid og god koordinering av de ulike elementene av tilbudet i Tollbugata 3. Dette vil bety faste møtepunkter der informasjonsutveksling, samarbeid og koordinering står på dagsorden. Ett tema som vil bli prioritert er rusavhengige og deres helsesituasjon. Rusmiddeletaten og Kirkens Bymisjon er enige om at det bør fokuseres på å bedre rusavhengiges relasjon til fastlegen.

Samordning av private aktører, "Løft i flokk-prosjektet"

Ulike frivillige organisasjoner beveger seg i miljøene i sentrum. Enkelte ukedager er matutdelingen så aktiv at andre mennesker enn dem som vanligvis oppholder seg der trekkes til området. Det rapporteres at mange av disse trolig er asylsøkere fra østeuropeiske land. Derfor det er behov for samordning av frivillige aktører. Det er også behov for avklaring på hva slags funksjon de frivillige aktørene fyller.

Humanitære organisasjoner og private grupperinger drives av det samme ønske om å avhjelpe akutt nød og å gjøre en innsats for rusmiddelmissbrukerne. For å sikre at disse aktivitetene foregår under helsemessige og hygienisk forsvarlige omstendigheter vil Rusmiddeletaten ta et initiativ overfor de ulike aktørene for å se om det er mulig å samordne/kanalisere deres innsats slik at man får en økt positiv effekt av

alle disse initiativene. Rusmiddeletaten vil invitere de som aktivt ønsker å hjelpe misbrukere til frivillig innsats sammen med etatens egne ansatte.

Samarbeid politi og Rusmiddeletaten og andre kommunale instanser

Sentrum politistasjon, Grønland politistasjon, Barne- og familieetaten (ved Barnevernvakten) og Rusmiddeletaten er enige om at man høsten 2002 skal fortsette det samarbeidet man allerede har i forbindelse med ukemøtene. Ukemøtene ble etablert sommeren 2000 og har som formål å observere og intervensere overfor alle som oppholder seg i miljøet i Oslo sentrum og som er under 18 år. Grønland og Sentrum politistasjon, Barne- og Familieetaten (ved Barnevernvakten) og Rusmiddeletaten (ved Uteseksjonen) møtes med faste representanter ukentlig i sommerhalvåret og månedlig i vinterhalvåret. Formålet er å utveksle informasjon og kunnskap om innsatsområder og aksjoner, samtidig som de skal sørge for at politi, Rusmiddeletatens Uteseksjon og Barnevernvakten skal samarbeide i enkeltsaker de blir kjent med i miljøet, med det formål å avslutte barn og unges opphold i rus- og kriminalitetsbelastede sentrumsmiljøer.

Det er dannet en samarbeidsgruppe rundt Akerselva og Eika miljøet. Gruppen består av praksisorienterte, sentralt ansatte i Grønland politistasjon, Bydel Grünerløkka-Sofienberg, Bydel Gamle Oslo og Rusmiddeletaten. Gruppen skal sørge for å ha felles løpende kunnskap om miljøet og legge til rette for mulige rutinemessige aksjoner og oppfølging av enkeltmennesker i området. Denne gruppen skal rette seg mot flere aldersgrupper. Som hittil i år vil politiet legge vekt på å prioritere personer under 18 år, slik at disse raskt blir kontaktet dersom de oppholder seg rundt/i rusbelastede miljøer.

I tillegg skal det legges vekt på følgende samarbeidstiltak:

Samarbeid i arresten: Det prøves ut tettere samarbeid ved at ansatte fra Rusmiddeletaten jevnlig møter opp i arresten, eller tilkalles når misbrukere innbringes for lovbrudd. Man kan tenke seg den modell som for eksempel finnes mellom barnevernvakt/politi. På denne måten vil sosialarbeidere kunne fange opp de mest belastede som i liten grad drar nytte av de hjelpetiltak som eventuelt er igangsatt.

Samarbeid ved hjemsending: Rusmiddeletaten og sosial vaktjeneste skal i samarbeid med politiet i større grad prioritere hjemsending av

utenbystilhørige, slik at hjelpetiltak blir igangsatt i bostedskommunen. Eventuelle statlig tilskudd vurderes brukt til dette formål. Hjemsendelse av unge under 18 år, skjer med hjemmel i Lov om barneverntjenester. (Se kap. 9.4 og 9.5). Politiets deltagelse i samarbeidet gjelder primært mindreårige.

Utredning av samarbeid kommune/fengsel

Bruk av behandling i institusjon som alternativ til soning i fengsel er et aktuelt virkemiddel. Videre er partene kjent med et evaluert opplegg i Canada, som viser til gode resultater for misbrukere som er straffedømt og som blir tilbudt behandling istedenfor fengsel. Sammen med Justisdepartementet vil Oslo kommune ta initiativ til å utvikle den såkalte paragraf 12 ordningen (alternativ soning i behandlingsinstitusjon) og at dokumentasjon om den canadiske modell fremskaffes, blant annet gjennom kontakt med Justisdepartementet som Rusmiddelstaten tidligere har vært i kontakt med om samme sak. Det arbeides for å fremskaffes statlige midler til å igangsette et slikt utviklingsarbeid.

Samarbeid Rusmiddelstaten og bydelene

Det er for liten kunnskap om sentrumsproblematikken i bydelene. Bydelene må derfor i større grad engasjeres i det arbeidet som foregår i rusmiljøet i Oslo sentrum, og ta et ansvar for de av sine innbyggere som oppholder seg der. Rusmisbruk/psykiatri er en utfordring for alle bydeler og det skal nå utarbeides individuelle handlingsplaner for alle personer med langvarige/alvorlige psykiske problemer.

I tillegg vil Rusmiddelstaten ta initiativ til møter med hver enkelt bydel for å informere om rusproblematikken og etablere et tettere samarbeid. Dobbelt diagnose rus/psykiatri er en spesiell utfordring for bydelene i tiden fremover, og det er viktig å etablere flere institusjonsplasser for denne klientgruppen. Bydelene må følge opp de klientene de har i institusjon, og oppfølgingsarbeidet etterpå er meget viktig. Utarbeidelse av individuelle handlingsplaner må prioriteres. Som ledd i et prøveprosjekt vil Bydel Grefsen-Kjelsås foreta en minikartlegging av sine klienter, og komme med forslag om hvordan bydel/etat kan jobbe bedre sammen om felles klienter med dobbelt diagnose.

Pilotprosjekt oppsøkende bydel

Som en del av dette arbeidet vil Bydel Grefsen- Kjelsås starte et pilotprosjekt sammen med Rusmiddelstaten. Feltarbeiderne i bydelen er kjent med at unge drar til Oslo sentrum, og at området rundt Sentralbanen

er et trekkplaster spesielt for unge jenter. Som andre vestkantbydeler har de unge en tidlig debut på alkohol. Bydelen har imidlertid gjennom flere år hatt gode forebyggingsaktiviteter med blant annet organisert natteravntjeneste fredag/lørdag.

Bydelen og Rusmiddeletaten har blitt enige om følgende samarbeid om arbeidet i Oslo sentrum:

Rusmiddeletaten ved Uteseksjonen og bydel Grefsen-Kjelsås setter i gang et pilotprosjekt hvor bydelens feltarbeidere og ruskonsulent hospiterer for eksempel en uke i Rusmiddeletatens oppsøkende tjenester. Målet er at bydelen skal få økt kompetanse om den oppsøkende virksomhet som finner sted i Oslo Sentrum, og at Rusmiddeletaten og bydelen skal finne nye samarbeidsrelasjoner. Hospiteringen skal finne sted i løpet av høsten 02. Det forutsettes at bydelspolitiet/forebyggingsansvarlig deltar i hospiteringen.

Bydel Grefsen-Kjelsås og etaten vil arbeide for å utvikle større variasjon i sine tiltak for å imøtekomme de forskjellige behov som bydelens rusklienter har. Hensikten er å videreutvikle samarbeidsrutiner mellom bydel og Rusmiddeletaten med henblikk på å ha en samordnet, nødvendig innsats overfor rusmiljøene i sentrum. Bakgrunnen er at det skjer stoffomsetning i et destruktivt miljø i sentrumsmiljøene som tiltrekker seg ungdom i stadig yngre alder. De unge og voksne som er i disse miljøene er ofte godt kjent av bydelene.

Prosjektet har flere målsettinger:

- Bydelen lærer å kjenne Rusmiddeletatens oppsøkende tjenestesteder og får læring om deres metoder knyttet til feltarbeid
- Bydelen får registrert om det er huller i varslingsystemet/samarbeidsrutinene mellom bydel og Rusmiddeletaten/politiet
- Bydelen får utfordret sine ansatte i bydelen i forhold til om det internt arbeides samordnet og helt målrettet overfor den enkelt ungdom
- Bydelen kan bidra til at de unge ikke fester seg i miljøet og at de eldre misbrukerne tilbys raskere hjelp

Gjennom dette pilotprosjektet vil man også få registrert om varslingsrutinene mellom Barnevernvakten og bydelene fungerer tilfredsstillende i forhold til mindreårige.

Pilotprosjektet skal også synliggjøre om samarbeidet mellom bydel og Rusmiddeletatens institusjoner/boltilbud og Uteseksjonen og

Oppsøkende tjeneste er tilstrekkelig tett i forhold til den enkelte misbruker.

Samarbeidsrutiner mellom bydel og Rusmiddelstaten skal deretter gjennomgå for en eventuell revisjon/endring slik at det sikres en bedre koordinert innsats overfor brukerne. Bydelen skal internt særskilt kartlegge om gruppen misbrukere er sikret og får nødvendig helsehjelp gjennom fastlegeordningen. Erfaringene hittil viser at ordningen ikke i tilstrekkelig grad fanger opp misbrukernes behov for primærlegetjenester.

Bydelen vil følge opp de klienter og de funn som registreres. Bydelen tar sikte på utarbeide gode rutiner til Uteseksjonen og Oppsøkende tjeneste om erfaringene man gjør i samarbeidet med hverandre. Videre ønsker bydelen å følge tjenesten ute i feltet og særlig i området omkring Oslo City hvor man vet at en del skoleskulkere kan oppholde seg.

Bydel og Rusmiddelstaten må bli enige om hvordan det samlet skal rapporteres om erfaringer fra aksjonsuka. Det bør være konkrete registreringer og en form for loggbok.

Bydelens ønsker at det skjer en spesiell oppfølging av de personer som oppholder seg i sentrumsmiljøene. Det tas sikte på at bydelens barnevernstjeneste og de unge går sammen om å lage egne rutiner for samordnet oppfølging og ha en koordinator lokalt som kan etablere nettverksgrupper. Foreldrene i bydelen er ofte en stor ressurs og skal trekkes sterkere inn i samarbeidet. Det er nødvendig at bydelens egen Helsestasjonen for ungdom deltar i prosjektet.

Bydelens ruskonsulenter og feltarbeidere vil sammen med politi ha gode muligheter til å kjenne igjen nyrekrutter fra bydel og de eldre rusmiddelmissbrukerne. Slikt samarbeid antas å være svært nyttig for alle parter.

Samarbeidsmøte med omliggende byer og kommuner

Byrådslederen inviterer ordførerne i omliggende byer og kommuner til et samarbeidsmøte på høyt politisk og administrativt nivå for å finne tiltak som gjør det lettere å sende unge i begynnende drift i Oslo sentrum tilbake til hjemkommunene før de etablerer seg i sentrum.

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 alkoholloven 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: *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"*. 125 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 162 og fram til i dag*. 120 s. Oslo 2005.
- 4/2005 Bretteville-Jensen, Anne Line: *Økonomiske aspekter ved sprøytemisbrukeres forbruk av rusmidler. En analyse av intervjuer foretatt 1993-2004*. 173 s. Oslo 2005.
- 5/2005 Solbakken, Bjørn H., Grethe Lauritzen & Marthe K. Ødegård Lund: *Barn innlagt sammen med foreldre som er i behandling for rusmiddelproblemer*. 122 s. Oslo 2005.

- 6/2005 Fjose Berg, Frid & Anne Line Bretteville-Jensen: *Ungdoms etterspørsel etter alkohol. En empirisk analyse basert på intervjudata 1990-2004*. 71 s. Oslo 2005.
- 1/2006 Solbakken, Bjørn H. & Grethe Lauritzen: *Tilbud til barn av foreldre med rusmiddelproblemer*. 120 s. 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 håndhevingsproblemer 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: *Evaluering av helseadvarslene på tobakkspakkene*. 34 s. Oslo 2005

Rapportene og skriftene kan bestilles fra instituttet. Noen skrifter ligger også tilgjengelig på hjemmesiden www.sirus.no