

Mellom det repressive og konstruktive: Håndteringen av åpne stoffscener i Bergen

I denne artikkel fortæller norske forskere, hvordan en målrettet innsats mod de åpne stoffscener i Bergen har gjort, at Bergens centrum er blevet et tryggere sted at være, men stoffbrukernes vilkår er blevet forværret, og narkotikarelaterte aktiviteter er flyttet til ressourcetsvage områder i utkanten af byen.

AF INGRID RINDAL LUNDEBERG OG KRISTIAN MJÅLAND,
UNI RESEARCH, ROKKANSENTERET, BERGEN

I de fleste europeiske storbyer finnes offentlige steder hvor stoffbrukere samles for å bruke og omsette rusmidler. I forskningslitteraturen omtales gjerne slike steder for 'open drug scenes' – åpne stoffscener. Parke, jernbanestasjoner og marginaliserte bydeler er typiske områder hvor det utvikler seg åpne stoffscener. For stoffbrukere er slike åpne stoffscener ofte stigmatiserte, voldsutsatte og de gir dårlige forutsetninger for trygge injiseringspraksisser. For omgivelsene er de åpne stoffscener til offentlig sjenanse [gene], og beboere og næringsdrivende opplever økt kriminalitet og utrygghet ved å bo og leve tett på stoffscenene. Åpne stoffscener representerer dermed både et ordenspro-

blem og et folkehelseproblem, og ulike byer har valgt ulike strategier for å redusere skadene slike plasser skaper. Noen strategier har vært dominert av kontroll, mens andre har vært dominert av behandling og skadereduserende intervensjoner. Enkelte strategier har imidlertid forsøkt å integrere hjelpe- og kontrollinnsatsene. I denne artikkelen vil vi rette søkelyset mot en norsk storby, Bergen, som i mange år hadde en repressiv strategi, men som de siste årene har forsøkt å utvikle og iverksette en mer integrert strategi mot de åpne stoffscenene. Hva kjennetegner denne nye strategien, hvordan har den blitt iverksatt, og med hvilke konsekvenser for stoffbrukere og omgivelser?

En ny strategi

Nygårdsparken i Bergen var i flere årtier en av Nord-



Europas største åpne stoffscener. En dramatisk forverring av situasjonen i parken, med mer vold, flere utenlandske selgere, forsøpling [tilsvining] og åpenlys injisering var en viktig grunn til at Nygårdsparken ble stengt den 25. august 2014. I forkant av stengningen var det påbegynt et samarbeid mellom helsemyndighetene, politiet og kommunen for å hindre at rusmiljøet vokste og reetablerte seg. Dette samarbeidet førte bl.a. til at politiet etablerte en egen innsatsgruppe som kun skulle jobbe med stoffscener, at kommunen opprettet flere boliger og væresteder, og at Helse Bergen utvidet sitt behandlingstilbud og innførte lavterskel LAR [Lægemedel Assistert Rehabilitering; behandling med substitutionsmedisin].

I 2 ½ år forsket vi på disse tiltakene og hva som har skjedd i rusmiljøene i Bergen siden Nygårdsparken ble stengt. I en nylig publisert rapport¹ presenterer vi våre funn fra dette prosjektet, og i denne teksten gir vi en mer kortfattet beskrivelse av hva som skjedde med de åpne stoffscenene i Bergen da kommunen bestemte seg for å stenge den store og etablerte stoffscenen i Nygårdsparken.

Fra en park til en tunell

Nærmest over natten ble Nygårdsparken avviklet som arena for bruk og omsetning av stoff. I de to årene vi fulgte russcenene tett, var det nesten ingen rusrelatert aktivitet i Nygårdsparken. Imidlertid skjedde i starten en forflytning av miljøet til *Vågsbunnen*, som ligger i sentrum i Bergen. I denne delen av byen var det allerede en etablert markeds plass for narkotika, og nå vokste den raskt i omfang. Men da politiet på forsommeren 2015 startet en mer eller mindre døgnkontinuerlig tilstedeværelse i Vågsbunnen, kombinert med en økt bruk av bortvisningsvedtak og forhøyede bøtesatser (10000 NOK), trakk mange av brukerne til området rundt Bergens største værested, Strax-huset på *Damsgård*. I undergangstunnelen ved Strax-huset, i utkanten av Bergen sentrum i en bydel med store levekårsutfordringer, etablerte det seg en stor men komprimert stoffscene. Det har etter dette fremdeles vært rusrelatert aktivitet i Vågsbunnen, men ikke i samme omfang som det første året etter at Nygårdsparken stengte.

To år etter at Nygårdsparken stengte var dermed status at de åpne stoffscenene i Bergen sentrum var

kraftig redusert. Det var også den rusrelaterte kriminaliteten, og den offentlige sjenansen som de åpne stoffscenene førte med seg. Slik sett ble Bergen sentrum et tryggere sted for de fleste. For brukerne, og for beboere og næringsdrivende i utkanten av sentrum i området rundt Strax-huset, ble imidlertid tilværelsen mer utrygg. Forflytningen av stoffscenene ut av mer ressurssterke og sentrumsnære områder til en tunell i et mer levekårsutsatt nabolag rammet dermed sosialt skjevt. En uintendert effekt av innsatsen mot åpne stoffscener er at den har bidratt til å forbedre bomiljøene i ressurssterke nabolag mens den har forverret bomiljøene i et av byens mer utsatte boområder.

Politiets rolle

Politiet har hatt en viktig rolle for endring av de åpne stoffscenene, men innsatsen har vært varierende. Den har variert over tid og mellom plasser [steder] og overfor ulike brukere.

Et viktig kjennetegn med innsatsgruppens arbeid er at den har vært plass-varierende. I Vågsbunnens gater patruljerte politiet kontinuerlig. Tilstedeværelsen og synligheten i hverdagen var langt større enn tidligere. Kontakten med brukerne var tettere og tidvis mer dialogrettet, men den økte kontrollfrekvensen opplevdes av brukerne som stigmatiserende og ekskluderende.

I tunnelen og i Nygårdsparken var politiets virksomhet annerledes. Politiets innsats i Nygårdsparken var preget av en mer reaktiv innsats og uro-aksjoner, og i tunnelen med en «ikke-håndhevelse». Felles for tunnelen og Nygårdsparken er at politiet har vært lite tilstede.

Etter parken stengte har rusmiljøet dermed erfart ytterlighetene i politiarbeid fra nærmest null-toleranse til full-toleranse, fra kontinuerlig synlig tilstedeværelse til en mer distansert rolle med hendelsesstyrte aksjoner og minimumsnærvar, fra tett dialog, relasjonsbygging og småprat til avventende avstand. Fra mye til lite kontroll.

Bortvisningene

I løpet av året etter Nygårdsparken stengte foretok politiet nesten 2000 bortvisninger. Brukerne opplevde dette som krenkende og helseskadelig. De følte at de ble jaget fra sitt nærmiljø og ble hindret i å bruke

bydelens hjelpetilbud. I tillegg opplevde brukerne at bortvisningene bidro til å forsterke skamfølelsen og opplevelsen av å være mindreverdige.

Bortvisningene gjorde også at flere enn før fikk den negative opplevelsen av å være 'en sak for politiet'. Negative opplevelser med politiet kan få store konsekvenser for borgernes generelle oppfatning av politiet. Dette ser vi for eksempel når vi måler tillit i spørreundersøkelsen som vi gjennomførte blant brukerne i stoffscenene: Flertallet av dem som besvarte undersøkelsen oppgav å ha lav tillit til politiet (62 %), vurderte politiets trygghetsskapende innsats som lav (56 %) og opplevde i liten grad å bli respektfullt behandlet (55 %). Brukerne som hadde vært gjenstand for mye politikontroll hadde også mer negative vurderinger av politiet enn de med mindre eller ingen erfaring med politikontroll.

Bortvisningene viste seg å være et effektivt virkemiddel for å forflytte rusmiljøene, men bidro også til å fastholde og forsterke brukernes subkulturelle binding og økte avstanden og mistilliten til politiet.



Foto: Ingrid Lundeberg. En bruker bortvisningskart på gata, juni 2015.



Fotograf: Johann August. Et eksempel fra et av de mange bildene tatt på gata av personer som blir utsatt for politiets bruk av fysisk makt. Bildet er tatt i Hollendergaten i Vågsbunnen.

Selv om politiet oppnådde tett kontakt og dialog med miljøet gjennom patruljeringsarbeidet, særlig i Vågsbunnen det første året etter at parken stengte, gjorde bortvisningene at brukerne opplevde at tiltakene og den nye strategien var tydelig ekskluderende.

Politets innsats bidro til en reduksjon av det åpne sentrumsnære stoffmiljøet, til å forflytte deler av problemet ut av sentrum og til en sterkere konsentrasjon av "en hard kjerne" i en bortgjemt og uhygienisk tunnel. En rusøkonomi drevet av tunge og etablerte brukere gjør nå det åpne rusmiljøet til et mer stigmatisert sted, noe som øker belastningen på de gjenværende, men som kanskje minker [reducerer] rekruttering til miljøet.

Variasjonene i politiets handlemåte varierte ikke bare fra sted til sted, men også overfor ulike brukergrupper og mellom betjenter. Patruljeringen gjorde at politiet ble kjent med brukere og kunne ta individuelle hensyn. Samtidig opplevde brukerne at politiet ope-

rente med en selektiv kontroll og maktbruk og at det var en *trynefaktorjustis* på gata. Kjønn spiller også her en rolle. Kvinnelige brukere så ut til å være gjenstand for langt mindre politikontroll, mens en maskulin protestopptreden tiltrakk seg politiets oppmerksomhet.

Vold

Et viktig formål med handlingsplanen mot åpne stoffscener var å gjøre Bergen til en tryggere by for alle borgere. I undersøkelsen vår var derfor vold et sentralt tema. Våre data viser at vold er et stort og omfattende problem i rusmiljøet, og at tilliten til politiet er svak. Brukerne i vår undersøkelse hadde generelt opplevd, utøvd og vært vitne til mye vold. 40 % av brukerne som besvarte spørreundersøkelsen oppgav at de hadde blitt utsatt for vold den siste måneden, og hele 73 % oppgav at de den siste måneden hadde vært vitne til vold i rusmiljøene. Et kjennetegn med volden i rusmiljøene var også at den i stor grad skjedde i det offentlige rom. Når brukerne ble bedt om å oppgi hvor de sist gang ble utsatt for vold, oppgav 2/3 at det skjedde i det offentlige rom, og dermed ofte trolig i påsyn av andre. Kvinnene i undersøkelsen vår var mer voldsutsatt enn mennene. Særlig stor kjønnsforskjell fant vi i å være offer for voldtekt: Over halvparten av kvinnene oppgav at de hadde blitt voldtatt i rusmiljøet, mens nesten ingen menn oppgav dette. Volden var et stort samtaletema blant brukerne. Den volden som gav status og respekt var *alltid mellom menn*. Vi argumenterer for at fortellinger om vold var en del av en maskulin mytologi der voldens kostnad for kvinner ble usynliggjort.

Våre data tyder på at tunellen er blitt en særlig voldsutsatt plass. Dette henger delvis sammen med de fysiske forholdene: Mange brukere er samlet i en trang tunell hvor det foregår omfattende injisering og omsetting av stoff gjennom hele døgnet. Tunellen er uskjønn og uhygienisk, og det er få muligheter til å trekke seg unna dersom det oppstår konflikter.



Fotograf: Ingrid Lundeberg. Bilde av tunellen en tidlig formiddag like etter at den er blitt rengjort.

Tunellen er imidlertid også særlig voldsutsatt fordi den sosiale kontrollen er minimal og fordi politiet og hjelpeapparatet i liten grad er tilstede. Nedprioriteringen av politiets tilstedeværelse har gitt særlig volds- og kriminalitetsutsatte tunellbrukere svakere beskyttelse fra politiet.

Opprustning av hjelpetiltak

Siden handlingsplanen mot åpne stoffscener ble iverksatt i 2012 har det skjedd en betraktelig opprustning av tjenester og tiltak for stoffbrukere i Bergen. Kommunen etablerte nye væresteder, som i hele perioden har sett økte besøkstall. Flere forsterkede botilbud til stoffbrukere er blitt etablert, og ventetiden for å få



kommunal bolig er kraftig redusert. Det er også blitt kortere ventetider for å komme i rusbehandling, og flere starter også opp i ulike former for behandling. Lavterskel LAR-behandling er også innført, hvor stoffbrukere kan få hurtig oppstart i substitusjonsbehandling. Høsten 2016, etter at vi avsluttet vårt forskningsprosjekt, etablerte Bergen kommune et sprøyterom [stoffindtagelsesrom hvor kun injisering er tillatt] ved Strax-huset i Bergen. Sprøyteromsforskriften i Norge åpner imidlertid kun for injisering av opiat, og fordi amfetaminbruk er svært utbredt i de åpne stoffscenene i Bergen har bruken av sprøyterommet så langt vært begrenset.

Disse positive utviklingstrekkene ser imidlertid ut til å være vanskelig å få øye på for brukere som tilbringer dagene i stoffscenene i Bergen. I spørreundersøkelsen vi gjennomførte oppgav over halvparten av brukerne at de ikke får den hjelpen de opplever at de har behov for. Nesten halvparten av dem som besvarte undersøkelsen var uenig i at det er blitt lettere å få hjelp etter at Nygårdsparken stengte, og like mange var litt eller svært uenig i at de har fått bedre helse og en bedre livssituasjon. En mulig forklaring på dette mangel på samsvar mellom opprustningen av hjelpetiltakene og brukernes subjektive erfaringer er at de som har blitt hjulpet av den sterkere satsningen på bolig-, lavterskel- og rusbehandlingstiltak ikke lenger frekventerer de åpne stoffscenene, og at de «positive» stemmene dermed er i mindretall i vår undersøkelse. Det er også mulig at de brukerne som vi har møtt i de åpne russcenene ikke (enda) har nytt godt av den økte hjelpeinnsatsen, eller at de har fått tilbud om tjenester, men finner dem utilstrekkelige eller lite konstruktive. Mange av brukerne var for eksempel svært kritiske til de nye botilbudene, som ble opplevd som direkte utrygge, og til LAR-behandlingen i Bergen, som av mange ble opplevd å være ensidig kontrollorientert og kjennetegnet av en grunnleggende mistillit. Vi mener imidlertid at stoffbrukernes erfaringer med hjelpeinnsatsene også må ses i sammenheng med hvordan de fortolker den nye strategien mot åpne stoffscener. Fra brukernes perspektiv har den nye strategien vært kjennetegnet av *ekskluderende* virkemidler, representert ved den fysiske stengningen av Nygårdsparken og bortvisningene fra sentrum, og ved en mangel på tilstedeværelse fra hjelpeapparatet i de åpne stoffscene-

nene, hvor de tilbringer store deler av sin tid.

Stoffscenenes størrelse og skadereduksjon

Den nye strategien som er etablert i Bergen har ført til bedre samarbeid og en brobyggende tillit mellom kommunen, politiet og helsetjenesten. Tiltakene i strategien har ført til mindre rusrelatert aktivitet, offentlig sjenanse og vold i sentrumsnære og ressurssterke deler av byen, men til mer i andre og mer levekårsutsatte deler av byen. Dette viser at stedsfokuserede aksjoner i tett samarbeid med hjelpe- og kontrollapparat kan ha en viss størrelsesreducerende og avskrekkende effekt, men at en forflytning også kan føre til en forverring av stoffbrukeres livssituasjon og levekår.

En mindre stoffscene kan produsere vel så mye skade som en stor, for både brukere og omgivelser. Den åpne stoffscenen som har etablert seg i tunnelen og området ved Strax-huset er en voldsutsatt og uhygienisk plass som utsetter brukerne for en rekke former for skade. I tråd med andre forskeres anbefalinger, mener vi at målsetningen i større grad bør være å redusere skadene som denne russcenen produserer, både for brukere og omgivelsene, og ikke bare redusere størrelsen. (2, 3). En tydeligere tilstedeværelse av hjelpe- og kontrollapparatet i større dialog med brukerne vil kunne gi brukerne bedre beskyttelse og en større opplevelse av trygghet. En strategi som tar sikte på inkludering krever flere arenaer der brukernes syn kan bli inkludert i viktige beslutningsprosesser som gjelder dem selv. Det ligger her et potensiale i den økte gateplansnærheten som samarbeidet om- og på de åpne stoffscenene har medført. Den sosiale kapital som genereres gjennom denne gatenære samhandlingen kan bli brukt i en brobyggende rolle mellom brukerne og myndighetene og slik styrke også de mer sårbare tillitsrelasjoner i samfunnet. ■

Referanser:

- (1) Lundeborg, I. L. og Mjåland, K. (2017): Åpne russcener i Bergen etter stengningen av Nygårdsparken: En studie av strategi, tiltak og brukererfaringer. *Bergen studies in sociology*. Nr. 1/2017. Bergen: Universitetet i Bergen
- (2) Caulkins, J. og Reuter, P. (2009): Towards a harm-reduction approach to enforcement. *Safer Communities*. 8(1): 9–23.
- (3) Stevens, A. (2013): *Applying harm reduction principles to the policing of retail drug markets*. London: International Drug Policy Consortium.