

# HANDLINGSPLAN MOT ÅPNE RUSSCENER 2019 - 2022



BERGEN  
KOMMUNE

## FORORD

Byrådet ønsker en human og kunnskapsbasert rusomsorg som er differensiert og individrettet, og satser på hele bredden innen rusfeltet; forebygging, behandling, skadereduksjon og rehabilitering. Dette ligger til grunn for Bergen kommunes arbeid med rusfeltet. Handlingsplan mot åpne russcener 2019 - 2022 fokuserer på folkehelseperspektivet og gruppetiltak fremfor rene individuelle tiltak. Dette er en følge av at planen omhandler hele miljøer.

Bergen har hatt, og har fortsatt store utfordringer på rusfeltet, men vi er på rett vei. Sammenlignet med situasjonen for bare fem år siden får flere et behandlingstilbud når de trenger det, flere får gode boliger tilpasset deres situasjon og flere får gode skadereduserende lavterskeltilbud. Det har over tid vært brukt mye ressurser i bekjempelse av åpne russcener. Dette har gitt resultater i form av at Bergen i dag har redusert det totale miljøet som oppholder seg på åpne russcener. Én russcene er forlatt, men to områder består på Gyldenpris og i Vågsbunnen. Det viser at jobben ikke er ferdig.

Arbeidet mot åpne russcener videreføres nå ved omlegging av ressurser og videreutvikling av samhandling mellom eksisterende skadereduserende tjenester og kommunale, frivillige og ideelle tjenester der endringsarbeid og rehabilitering har prioritet. Innsatsen iverksettes ved styrket oppsøkende miljørettet arbeid, kombinert med politiets ordensinnsats og spesialisthelsetjenestens fortsatte prioriteringer på rusmiddelbrukere med særlige utfordringer. Brukerrommet gjør det også nå mulig å injisere flere typer stoffer i trygge omgivelser.

Handlingsplanens hovedmål er at det ikke skal forekomme nærmiljøer med åpne russcener som genererer kriminalitet og vold, og at rusbrukere skal oppleve seg trygge og inkluderte i en by med respekt for mangfold. Overgang fra en eksisterende russcene til et trygt byrom innebærer en koordinert aksjon med styrket innsats fra politi og kommunens personell. I tillegg kreves det nær samhandling mellom tjenestene og med brukerorganisasjonene.

Handlingsplan mot åpne russcener 2019 - 2022 har i særlig grad fokus på styrket endringsarbeid og rehabilitering av brukere i samtlige tjenester, nulltoleranse for vold i rusmiljøene og kvalitet i kommunens tilbud om midlertidig bolig med tilsyn.

Som i den foregående plan mot åpne russcener vil Avdeling for rusmedisin, Helse Bergen og Vest politidistrikt være aktive bidragsyttere i samarbeid med Bergen kommune. Deres tilnærming og innsats i samarbeid om koordinerende så vel som i operative tiltak mot åpne russcener utmerker Bergen blant andre byer.

Innen høringsfrist var det kommet 19 hørings svar. I tillegg deltok byråd og administrasjon på to innspillmøter med befolkningen fra henholdsvis Gyldenpris/Laksevåg og Vågsbunnen/Sandviken. De var av god kvalitet og har ført til at planutkastet som sendes frem til bystyret er blitt forbedret. Byrådet takker for innspill som medførte en tydeligere beskrevet strategi for å reorganisere akuttovernatting og hospitser, slik at bostedsløse og voldsutsatte kvinners trygghet ivaretas bedre. Etter høring er også eget tiltak for å hindre etablering av nye tjenester i allerede belastede områder tatt inn.

Ved siden av at planen på bakgrunn av høringssvarene er blitt revidert har vi også oppnådd en dialog med de berørte nærmiljøene som vil være en styrke i det videre arbeidet med å gjennomføre tiltakene.

Per-Arne Hvidsten Larsen

Byråd for sosial, bolig og inkludering

## INNHALDSFORTEGNELSE

Forord 2	
Innledning	4
1. Informasjonsinnhenting til planarbeidet	4
1.1 Sentrale begreper	5
2. Åpne russcener – en kunnskapsstatus	6
3. Åpne russcener situasjonen i Bergen 2014 - 2019	7
4. Sammenheng med andre planer, mål og tiltak	9
5. Koordinere og iverksette tiltak i handlingsplanen	9
5.1 Samarbeid på systemnivå	10
5.2 Samarbeid på operativt nivå	10
6. Innsats mot eksisterende russcener	11
6.1 Oppsøkende sosialfaglig og miljørettet arbeid	11
6.2 Russcenen på Gyldenpris	12
6.3 Russcenen i Vågsbunnen	13
6.4 Vold i rusmiljøet	14
7. Forebygge i utsatte områder	14
7.1 Handlingsberedskap	15
7.2 Midlertidige botilbud og akuttovernatting	15
8. Forsterke gatenær innsats	16
8.1 Skadereduserende rustiltak.	16
8.2 Brukere, brukerorganisasjoner og brukerinitiativer	18
9. Forskning og samarbeid om utvikling av tjenester	19
9.1 Tjenesteutvikling	19
10. Kilder	21
Vedtak i bystyret	23

## INNLEDNING

I mars 2012 vedtok Bergen bystyre Handlingsplan mot åpne russcener (243/12). Denne handlingsplanen var et skifte fra tidligere forøk på å fjerne åpenlyst narkotikasalg fra konsentrerte områder i byen, ved at den bygget på forskningsbaserte anbefalinger om tverrsektorielt samarbeid. Planen refererte i hovedsak til Waal, H. Gjersing, L. og Clausen, T. (2011) studie av fem europeiske byer, Amsterdam, Frankfurt, Wien, Zürich og Lisboa som alle hadde lyktes i å redusere eller helt fjerne åpne russcener. Nøkkelen var skadereduksjon som felles strategi.

Før planen ble oversendt Bergen bystyre, hadde den fått tilslutning hos beslutningstakerne i deltagende organisasjoner. Helse Bergen HF, Hordaland politidistrikt, nå Vest politidistrikt og Bergen kommune forpliktet seg sammen til planens mål om å redusere og på sikt fjerne åpne russcener i Bergen. Byrådsavdeling for bolig, sosial og inkludering (BSBI) fikk mandat til å koordinere samarbeidet mellom partene.

Alle byrådene siden har fulgt opp tiltakene i handlingsplanen. Arbeid for å bedre rusbrukeres levekår kan knyttes til FNs bærekraftsmål om å løfte frem tiltak som bidrar til bedre helse, opplevelse av trygghet og sosial inkludering. Målene er universelle, basert på menneskerettigheter og omfatter også marginaliserte og utstøtte grupper i vårt eget samfunn. Samme bærekraftsmål reflekteres i politisk plattform: «Alle skal kunne leve gode liv i Bergen, uavhengig av bakgrunn og livssituasjon. Da må kommunen levere tjenester av høy kvalitet og ta et ekstra ansvar for dem som trenger fellesskapet mest.»

Hovedbudskapet i Waals et. al. Studie, som sammenligner innsats mot åpne russcener i de fem europeiske byene, er at problemløsende hjelpetiltak må balanseres med restriktive ordenstiltak. Begge strategier alene har vært brukt avvekslende i de fleste byer i forsøk på å bryte opp rusmiljøet. Ensidig innsats har vist seg å ha liten virkning utover negative effekter for brukerne og lokalmiljøet gruppen reetablerer seg i. Satser en utelukkende på ordenstiltak bidrar dette til ytterligere marginalisering av hjelpetrequende mennesker, konflikter og et stresset miljø som likevel vil finne et nytt oppholdssted. Er strategien derimot å prioritere hjelpeinnsats alene, resulterer dette ifølge samme studie, i negativ miljødannelse og kriminalitetsutvikling som følger av manglende sosial kontroll. Begge innsatsområder vil, om de ikke kombineres, kunne bidra til forverret helse og økt dødelighet i miljøet.

Erfaringene en kan trekke fra Waal et. al. sin studie tilsier at innsatsen mot åpne russcener må sees som et ti- til femtenårsløp. Handlingsplan mot åpne russcener 2012 ble derfor ikke gitt noen sluttdato. Denne planen er en oppfølger, der en ønsker å justere og styrke eksisterende tiltak mot åpne russcener. Den tverrsektorielle innsatsen fortsetter, og målet om å fjerne åpne russcener er fastholdt.

Den foreliggende plan har i særlig grad fokus på styrket endringsarbeid og rehabilitering av brukere i samtlige tjenester, nulltoleranse for vold i rusmiljøene og endring i kommunens tilbud om akuttovernatting og midlertidig bolig med tilsyn.

## 1. INFORMASJONSINNHEMTING TIL PLANARBEIDET

Handlingsplanen er forankret i Plan for rusfeltet 2018-2022, - Samarbeid, mestring og verdighet.

Planarbeidet har vært gjennomført i tråd med premissene for metoden Verdens helseorganisasjon har utviklet, - Rapid Assessment and Response (RAR), eller Hurtig Kartlegging og Handling (HKH). Kompetansesenter rus region vest Bergen (KoRus) ved

Stiftelsen Bergensklinikken har i samarbeid med Utekontakten i Bergen kommune, oversatt og tilpasset kartleggingsmodellen til norske forhold.

Målsettingen ved bruk av HKH er å innhente informasjon som gir rask oversikt over problemområdet for så å tilrettelegge for utvikling av formålstjenlige intervensjoner. Hensikten er å minimalisere risiko og skadene for enkeltindivider eller befolkningen generelt. Metoden er en av flere verktøy Helsedirektoratet anbefaler for å kartlegge kommunenes utfordring i et folkehelseperspektiv.

En rekke tidligere vedtatte planer og rapporter, som omhandler åpne russcener, levekår og boligsituasjonen for personer med alvorlig rusbruk i Bergen, har vært gjennomgått som forberedelse til planprosessen. Lokal ruspolitisk strategiplan og statusrapporter knyttet til Handlingsplan mot åpne russcener 2012, lokal Handlingsplan mot overdoser og overdosedødsfall (2016), masteroppgaven Tunellen, UiO (2017) og rapportene Livet etter parken, UiB (2015) og HKH Åpne russcener i Bergen sentrum (2015) har alle tiltak, eller forslag til tiltak som understøtter arbeidet mot åpne russcener i Bergen. Også Stoltenbergutvalgets Rapport om narkotika som lå til grunn for kommunens satsing på Mottaks- og oppfølgingscentre (MO-sentre) sammen med studien Open Drug Scenes: responses of five European cities (Waal et. al) og den lokale rapporten Nygårdsparken, ingen muligheter for «kvikk-fiks» (Hordaland politidistrikt 2011), var sentrale premissgivere i den opprinnelige planen. Studiene gir følgelig informasjon om bakgrunnen for pågående innsats.

I tillegg til daglige vekterrapporter fra Gyldenpris er BrukerPlan (2017), Førre Var -rapporter og månedlige rapporter til Operativ gruppe fra Kirkens bymisjon, ALF as, Utekontakten, Akuttposten ved Bergen legevakt og LAR i Helse Bergen gjennomgått. Dette er fersk og sentral kunnskap i planarbeidet.

Videre er det gjennomført fokusgruppe – og nøkkelinformantintervjuer med bruker- og pårørendeorganisasjoner, representanter fra utsatte lokalmiljøer og ideelle organisasjoner. Alle har bidratt med lokal kunnskap som avdekker risikosoner, samt styrker og mangler i arbeidet der åpne russcener har etablert seg. Tiltak har vært drøftet med representanter fra relevante kommunale etater, helseforetaket, politiet og brukerrepresentanter.

## 1.1 Sentrale begreper

**Rusmiljø og rusmiddelbruker:** I planen brukes rusmiljø, miljø, rusmiddelbruker og bruker som samlebetegnelse for personer og grupper mennesker som faller inn under det European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) omtaler som et høyrisiko narkotikabruk. Dette er personer med et stadig tilbakevendende narkotikabruk som forårsaker faktisk skade fysisk og psykisk (Statens institutt for rusmiddelforskning 2015).

**Skadereduksjon:** Skadereduksjon er her definert som alle tiltak som har til hensikt å redusere sosiale og helsemessige kostnader ved rusbruk, - for brukeren selv og for samfunnet som helhet.

**MO- senter:** Mottak og oppfølgingscenter med formål om å sikre rask tilgang til hjelp og langsiktig individuell oppfølging i ett kompetent tverrfaglig miljø.

**Åpen russcene:** I planen er begrepet brukt slik kommunale rapporter og strategiplaner omtaler åpne russcener, som kjente, etablerte, offentlig tilgjengelige områder, preget av åpenlys narkotikarelatert kriminalitet som kjøp, salg og inntak av illegale rusmidler, samt med en betydelig grad av ordensforstyrrelser.

**Oppsøkende sosialfaglig arbeid:** Fagperspektivet i oppsøkende sosialfaglig arbeid kombinerer feltene individuelt arbeid og arbeid med grupper og miljøer. I planen er miljøarbeidet vektlagt i betydningen, -å utvikle bred kontaktflate for å avdekke negative trender og å påvirke miljøet som helhet i positivretning.

**Tiltakseier:** Er kommunale, ideelle eller frivillige som drifter skadereduserende og omsorgsbaserte tiltak i rusmiljøet.

**FACT team:** FACT eller «Flexible Assertive Community Treatment» er en metodisk tilnærming innen rus- og psykisk helsevern. Arbeidsformen kan oversettes med «fleksibelt og aktivt oppsøkende behandlingsteam».

## 2.ÅPNE RUSSCENER – EN KUNNSKAPSSTATUS

Betegnelsen åpen russcene er mye brukt i dagligtale og i media. Noen ganger beskriver dette steder hvor rusbrukere i perioder samler seg, andre ganger betegner det områder med rusrelatert forsøpling, eller når kjøp og salg av illegale rusmidler kan iakttas av omgivelsene. Også forskere legger ulikt innhold i begrepet. Forskningsarbeider som fokuserer på den åpne russcenen som sosial arena, tenderer å benytte betegnelsen synonymt med samlingsplass for rusmiddelbrukere og en allmenning for utstøtte. Andre forskningsarbeider som kartlegger kriminalitetsutvikling, vektlegger ukontrollert salg av illegale rusmidler og negativ påvirkning på omgivelsene når begrepet omtales.

Flere forskere, hjelpeinstanser og brukere påpeker også positive effekter ved en åpen russcene. Mennesker som på ulike vis opplever seg utstøtt fra andre offentlige og private samlingssteder, har et naturlig værested. Der opplever de samvær, og etter hvert tilhørighet, rusmidler er tilgjengelige og for noen er det også inntektsmuligheter gjennom diverse småsalg. For hjelpeapparatet og politiet kan det også være tilsynelatende greit å ha rusmiddelbrukere og omsetning av illegale rusmidler samlet på et avgrenset sted. Der er brukerne tilgjengelige, og i teorien ikke til sjenanse for storsamfunnet utenfor russcenen. Samtidig er brukere, naboer og forskere samstemte i at belastningen for det umiddelbare nærmiljøet er stort. Det er eksempelvis krevende å erfare at forsøpling og kriminalitet i eget nabolag stadig øker. Selv om en og en tildragelse kan betegnes som småkriminalitet, er det mer enn til sjenanse når en opplever denne type forringelse av bomiljøet over tid.

Andre forskere og brukere ser stilltiende aksept for en åpen russcene som en manifestering av utstøtingen rusmiddelavhengige opplever i samfunnet generelt. «Fattigdommen kommer særlig til syne når frivillige organisasjoners leveranser av toalettsaker og klær ankommer tunnelen, og brukerne samles rundt de frivillige for å motta etterlengtede varer». (Tunnelen) Den tradisjonelle innsatsen på en åpen russcene er da også preget av nødhjelp, enten det er velmenende innsats med matsservering og sårstell, eller offentlige nødetater som etter tilkalling redder liv. Ordensinnsats er ofte knyttet til å hindre utvidelse av russcenen, i liten grad miljøarbeid. Eksempelvis vold som ikke ville vært akseptert noe annet sted, blir underrapportert så lenge utenforstående oppfatter dette som intern maktutøvelse.

I de fleste europeiske byene er større russcener i dag oppløst. Det har tatt mellom 10 og 15 år. Samtlige byer har gjort store investeringer i gatenære tjenester. Arbeidet har vært preget av et gjensidig forpliktende samarbeid mellom politiet, helse, - og sosialtjenester, og en har arbeidet utfra en felles forståelse av rusmiddelavhengighet som et helseproblem. Innsatsen har vært vedvarende politisk forankret gjennom prosessen, og en har lyktes i å opprettholde

ressurstilgang hos de samarbeidende partene.

Ulike kulturer har ulik toleranse for hva de anser som sosiale avvik, slik er det også mellom de europeiske byene som inngår i studien til Waal et. al. På samme måte forholder politiet seg til ulik lovgivning og ulike forventninger fra publikum, noe som vil ha følger for politiinnsats i bekjempelse av åpne russcener. I Norge er det eksempelvis en uttalt forventning fra flere hold, også politisk, at innsats mot rusmiljøer ikke skal ta form av renovasjonstiltak. I lys av dette kan det være aktuelt å se til erfaringer fra Wiens toleransesoner, Københavns buffersoner eller tilsvarende tiltak i Århus som del av veien frem mot en by uten åpne russcener. Erfaringene må tilpasses lokale forhold i Bergen. At det er mulig og ønskelig å stille krav til rusmiddelavhengiges adferd er brukerorganisasjonene enige i.

Noen av rustiltakene har gode erfaringer fra sine nærområder. Denne typen tiltak krever imidlertid konsensus i hjelpeapparatet, - god dialog mellom tjenesteutøvere i tiltakene, brukere og deres representanter, ved siden av politiinnsats sammen med målrettet oppsøkende miljøarbeid.

### 3.ÅPNE RUSSCENER SITUASJONEN I BERGEN 2014 - 2019

Rapporter som beskrev situasjonen i 2014 viser at det til enhver tid oppholdt seg mellom 30 og 70 personer i Nygårdsparken, også på sen kveld og natt, og at det kunne være opp mot 100 personer tilstede på dagtid. Miljøet besto grovt sett av lokale rusmiddelbrukere, illegale migranter og østeuropeere. De to siste gruppene preget i særlig grad omgivelsene ved noe som må karakteriseres som torgsalg. Utover illegale rusmidler ble det mellom annet omsatt alkohol og sigaretter, noe som tiltrakk seg en variert kjøpergruppe og et stadig voksende miljø.

Vågsbunnen hadde et mindre og mer stabilt miljø, med inntil 20-25 brukere som oppholdt seg i området, hovedsakelig i åpningstiden til Bymisjonens tiltak. I Vågsbunnen traff en ikke de utenlandske selgerne, og selv om rusmidler ble omsatt, ble de sjelden inntatt åpenlyst i området.

Tilsvarende var det en begrenset ansamling brukere ved MO Strax-huset, grupperinger fra 5 og 15 personer i området i dagavdelingens åpningstid og ved inntak til natthjemmet. Her var det imidlertid gjentatte rapporter om åpenlyst salg og injisering ved siden av forsøpling.

I 2018 er situasjonen at det totale antall personer som oppholder seg på de åpne russcenene er redusert. Mange lokale rusmiddelbrukere er borte fra miljøet på åpne russcener, noe andre brukere i hovedsak tilskriver tilgjengelig legemiddelassistert behandling og færre bosatt i midlertidige botilbud uten døgntilsyn.

Samtidig som russcenen i Nygårdsparken er borte synes miljøet å være mer i drift enn tidligere. Brukerne beveger seg mye mellom ulike tjenester og tilbud. Områdene Gyldenpris og Vågsbunnen beskrives som fristeder for salg. På Gyldenpris ved MO Strax-huset er det i snitt 10 til 11 personer som oppholder seg i fotgjengertunellen og under brofestet på dagtid. Det vil naturlig være flere tilstede i området timen mellom dagsenteret stengningstid og før ettermiddagstilbudet åpner. Når frivillige har matutdeling i veianlegget ved MO Strax-huset om kvelden er det ikke uvanlig med mellom 25 og 30 brukere tilstede. I Vågsbunnen ved Kirkens Bymisjons tiltak rapporteres det at det er 15 personer i snitt i området i tiltakenes åpningstid. Siste året har antallet økt kraftig slik at det har vært rapportert om

inntil 45 personer som oppholder seg på plassen mellom Korskirken og Bar Magdalena. I begge områdene rapporterer nærmiljøet om at det nå er vanligere for personer i tiltakenes målgruppe å bli værende i områdene også på sen kveld og natt. Brukere- og pårørendeorganisasjoner bekrefter at åpenlys omsetning og injisering finner sted.

At miljøet har tatt tilhold nettopp i disse områdene har ulike årsaker. Fra et ordens – og sikkerhetsperspektiv skiller begge seg ut i plassering av tiltak. Hverken tiltakene i Vågsbunnen eller MO-senteret på Gyldenpris kan tilby samlingssted ute, utover offentlig vei. Tiltaksansatte opplever ikke at de kan utøve påvirkning eller myndighet utenfor egne tiltak, i tillegg til at topografien gjør tilsyn utfordrende.

Nærmiljøet i Vågsbunnen er preget av mange spredte rustiltak i et konsentrert område med småhusbebyggelse. Vågsbunnen er et brannsmitteområde med smale smug og små semioffentlige plasser, der ansvar for vedlikehold og belysning ofte er uavklart. I den andre enden av skalaen er en stor og mangfoldig tjeneste som MO Strax-huset plassert ved et travelt veianlegg. I mangel av annet uteområde er arealene under nærliggende brofeste og en gangtunnel under en firefelts motorvei tatt i bruk som samlingssted for rusavhengige. Statens vegvesen er ansvarlig for vedlikehold, men stadig hærverk og ansamlinger av rusmiddelavhengige har medført at vegvesenet i liten grad ser seg i stand til å opprettholde dette. Som kompensasjon har Bergen kommune overtatt løpende vedlikehold som rydding, spyling, maling, oppsamling og kjøring av søppel. I tillegg har kommunen engasjert en vektertjeneste, som et tilbud til nærmiljøet, for å hindre passerende i forsøk på å krysse motorveien fremfor å benytte gangtunnelen.

Naboer i bomiljøene, som i dag har en etablert salgsarena i nærområdet sitt, er samstemte i at også rusmiddelbrukere må kunne benytte byens offentlige rom, men den negative utviklingen knyttet til brukernes adferd i nabolaget er belastende. Når man gjentatte ganger er vitne til åpenlys injisering og vold mellom brukerne, er det etter hvert vanskelig å unngå å stemple rusmiddelavhengige som gruppe, en gruppe preget av ustabil og avvikende adferd. Til tross for at inkludering er en viktig bakgrunn for etablering av tjenestene som inviterer rusmiddelavhengige til området, er resultatet et stigma som påvirker hele miljøet. Naboer ønsker at forkomne mennesker skal få hjelp, men opplever at de selv i økende grad begrenser eget, eller egne barns bruk av lokalmiljøet, fordi hele nærmiljøet etter hvert virker utrygt. Også brukerne selv beskriver områdene som steder der stemningen ofte er «stresset» eller amper og at den tydeligste endringen for dem gjennom de siste årene er at utagerende adferd, injisering osv. er mer åpenlys og offentlig.

I samsvar med den opprinnelige handlingsplanen ble det opprettet ytterligere to MO - sentre ved siden av MO Strax-huset, ett på Nesttun og ett på Wergeland. Sentrene har noe ulik profil. Wergeland har en målgruppe med mer avklart rusbruk enn de øvrige MO-sentrene. MO-Nesttun har et varierende utfordringsbilde, men ingen ansamlinger som per i dag ville defineres som en åpen russcene. MO-Nesttun har overlappende brukergruppe med MO Strax-huset, og flere av deres brukere oppsøker også i perioder Gyldenpris og Vågsbunnen.

Å anskaffe boliger for særskilte grupper har hatt høy prioritet i hele planperioden, og flere samlokaliserte boliger for rusmiddelavhengige er tatt i bruk. Disse botilbud er differensierte. Adgangskontroll, egne personalbaser eller ambulerende booppfølgingstjeneste er del av de ulike tjenestetilbudene i boligene. Etter en etableringsfase, der omgivelsene meldte om uro og forsøpling i forbindelse med anleggene, synes miljøet i og rundt botiltakene å ha stabilisert seg.



#### 4. SAMMENHENG MED ANDRE PLANER, MÅL OG TILTAK

Til forskjell fra øvrige planer i rusfeltet, vil Handlingsplan mot åpne russcener 2019 - 2022 fokusere på folkehelseperspektivet og gruppetiltak fremfor rene individuelle tiltak, en følge av at planen omhandler hele miljøer. Handlingsplanens hovedmål er at det ikke skal forekomme nærmiljøer med åpne russcener som genererer kriminalitet og vold, og at rusbrukere skal oppleve seg trygge og inkluderte i en by med respekt for mangfold. Dette innebærer også at en må styrke kjønnspektivet i utforming av tjenestene.

Bergen kommune, helseforetaket og politiet har iverksatt en rekke tiltak mot åpne russcener, også tiltak som ikke inngikk i den opprinnelige handlingsplanen, men som like fullt har en direkte virkning inn mot målet. På samme måte er viktige tiltak beskrevet i andre kommunale handlingsplaner for rusfeltet, ikke minst i boligmeldingen.

Tilbud som bidrar til aktivitet og en meningsfull hverdag er, ved siden av ordnede boforhold, viktige bidrag til å dempe trykket på åpne russcener. I forbindelse med etablering av MO-sentrene opprettet Bergen kommune flere arbeidsplasser gjennom Dagsverket ALF as. Deltakerne rekrutteres fra miljøet. De arbeider i inntil fire timer for en lønn på kr. 50 per time. Lønn utbetales i kontanter når dagen avsluttes. Dagsverket har eksempelvis en viktig rolle i å ivareta fotgjengernes infrastruktur på Gyldenpris ved å vedlikeholde gangtunnelen ved MO Strax-huset. Statens vegvesen bidrar ikke, selv om tunnelen ifølge tall fra vektertjenesten i området viser at dette fortsatt er en viktig gjennomfartsår for fotgjengere. For deltakerne er tiltaket et positivt innslag i en dag som ellers har få rammer og innsatsen bidrar til å redusere gruppens stigma.

Arbeid og aktivitet er ikke omtalt i denne planen. Handlingsplan for arbeid og aktivitet for rusavhengige 2019-2022 beskriver utfyllende mål og tiltak som styrker den totale innsatsen for personer med rusutfordringer. Tiltakene inkluderer økt innsats for å nå personer som oppholder seg på åpne russcener og planen foreslår en styrking og videreutvikling av Dagsverket ved ALF as.

Frivillige, bruker- og pårørendeorganisasjoner bidrar også i høy grad inn mot miljøet som utgjør dagens åpne russcener. Innsatsen er i mindre grad koordinert enn innsatsen til de opprinnelige partene i handlingsplanen. Organisasjonene utgjør en uutnyttet ressurs i den opprinnelig Handlingsplan mot åpne russcener. Samhandling om praktisk innsats vil være en forutsetning for implementering av tiltak i det videre arbeidet på steder rusmiljøet samler seg. Denne planen, som er en oppfølger av en tidligere plan, vektlegger derfor i større grad dialog og ønske om konsensus mellom tiltakseiere, nærmiljø, politi og brukerorganisasjoner. Et felles mål om sameksistens kan hindre polarisering, og bidra til forståelse for at bekjempelse av åpne russcener omfatter repressive, så vel som støttende tiltak.

#### 5. KOORDINERE OG IVERKSETTE TILTAK I HANDLINGSPLANEN

Handlingsplanens koordineringsgruppe er øverste organ for partssamarbeidet og ledes av kommunaldirektør i Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering (BSBI). Ledere for partssamarbeidet i planen, Bergen kommune, Helse Bergen HF og Vest politidistrikt er representert med seksjonssjef, etatsdirektører, ledere og politisjefer. Etat for psykisk helse og rustjenester, Etat for sosiale tjenester, Helse Bergen HF ved Avdeling for rusmedisin og Divisjon for psykisk helsevern og Vest politidistrikt møter i forumet. Da nyetablerte rustjenester er sårbare for negativ utvikling i tiltakenes nærrområder, er politiet nå

representert med tre politiledere, en fra hver politistasjon der kommunen har og skal etablere MO-sentre.

## 5.1 Samarbeid på systemnivå

### **1. Bergen kommune foreslår for Koordineringsgruppe mot åpne russcener at gruppen utvides med leder for Ruspolitisk råd som fast medlem.**

Koordineringsgruppen som har et særlig ansvar for å følge opp handlingsplanens tiltak mot åpne russcener er uten brukerrepresentasjon. Brukerrepresentasjon ville bidra til en forståelse om felles utfordringer knyttet til åpne russcener, ville tydeliggjør brukerinnflytelse og sikre at brukernes erfaringsbaserte kompetanse inngår i Koordineringsgruppens perspektiver. I mai 2018 etablerte Bergen kommune Ruspolitisk råd. Rådet er et rådgivende organ for kommunen i alle saker som gjelder tjenester til rusmiddelbrukere og deres pårørende i Bergen kommune. Rådets leder foreslås invitert som fast medlem i Koordineringsgruppen.

## 5.2 Samarbeid på operativt nivå

### **2. Bergen kommune initierer til at sammensetning av Operativ gruppe gjennomgås og forslag til ny sammensetning utarbeides.**

### **3. Bergen kommune etablerer ny struktur for dialog med alle aktører med tilknytning til åpne russcener og invitere til økt samhandling mellom kommunale rustjenester og brukerstyrte tjenester og brukerorganisasjoner.**

Handlingsplanens operative gruppe skal representere offentlige og ideelle gatenære tjenester. I planperioden har det vært en utvikling i gatenær innsats. Nye tiltak er etablert i regi av kommune og ideelle organisasjoner, i samarbeid med helseforetaket. Flere personer med brukererfaring er ansatt i oppsøkende roller, i miljøarbeid i tiltakene og i behandling. I tillegg har ulike brukerorganisasjoner økt aktivitet og innsats i miljøet. Flere nye gatenære tiltak bør knyttes direkte til Operativ gruppe. Representasjon bør avhenge av enhets/avdelingens fysiske nærhet til rusmiljøet. Samtidig må en unngå at gruppen blir for stor til å fungere operativt etter gitt mandat. Dette kan løses ved at en etablerer en ressursgruppe i tilknytning til Operativ gruppe. Disse følger arbeidet i gruppen ved å motta referater og møte med Operativ gruppe kvartalsvis.

Ved siden av de gatenære kommunale, brukerinitierte og ideelle tiltakene er det mange frivillige som oppsøker miljøet på åpne russcener. Dette er i hovedsak omsorgsbasert innsats, matutdeling er viktigste innhold i tillegg til helse, og tjenestene overlapper i stor grad. Plassering av tjenester har fått langt større fokus i offentlig debatt enn innhold i tjenestene. For å sikre differensiering og bedre målretting av tilbud til personer med rusutfordringer vil Bergen kommune invitere ideelle, - frivillige- og brukerorganisasjoner til et årlig seminar for å drøfte justering og videreutvikling av eksisterende tiltak. Det vil også være tema hvordan frivillige kan bruke kommunale tjenester som innsatsarena. Seminaret samordnes med korresponderende tiltak (7.1.2) i Handlingsplan for arbeid og aktivitet for rusavhengige 2019 - 2022. Det felles målet er samhandling og økt kapasitet.

## 6. INNSATS MOT EKSISTERENDE RUSSCENER

I dag har Bergen redusert det totale miljøet som oppholder seg på åpne russcener. En russcene er forlatt, men to områder består Gyldenpris og Vågsbunnen. Begge områder er i negativ utvikling. Begge utgjør også nærmiljøet til rustiltak som brukerne omtaler som væresteder til tross for at eksempelvis MO Strax-huset tilbyr en rekke spesialiserte tjenester.

Forskning viser at de som oppholder seg i rusmiljøet er betydelig mer voldsutsatt enn befolkningen ellers, samtidig er volden sterkt underrapportert. Når det gjelder avdekking av vold i rusmiljøet, er politiet avhengig av miljøarbeidernes samarbeid og dokumentasjon for å handle. Å overholde rutiner som sikrer anmeldelse av vold er et arbeidsgiveransvar. Den enkelte arbeidstaker som kan bli pålagt å vitne etter en anmeldelse må ha tilstrekkelig støtte for å våge å gjennomføre. Utgangspunktet er at å bekjempe volden som preger åpne russcener krever en verdimelessig avklaring av formålet, hva en vil bekjempe og hva et bysamfunn kan ta opp i seg.

Som respons på Handlingsplan mot åpne russcener 2012 avsatte politiet en egen innsatsgruppe, organisert som et prosjekt underlagt seksjon for organisert kriminalitet. Gruppens metodikk er en dialogbasert tilnærming, og de arbeidet primært opp mot rusmiljøet på åpne russcener. Politiets strategi er synlig tilstedeværende politi for å forebygge og regulere adferden der rusmiljøet samlet seg, samtidig som de jobber målrettet for å ta ut selgere av narkotika. Innsatsgruppen er nå etablert permanent i linje under Kriminalitetsforebyggende avsnitt.

Overgang fra en eksisterende russcene til et trygt byrom innebærer en koordinert aksjon med styrket innsats fra politi og kommunens personell. I tillegg kreves det nær samhandling mellom tjenestene og med brukerorganisasjonene. For å bekjempe de eksisterende russcenene må politiet avsette ressurser og benytte sine virkemidler. Når en møteplass for rusmiljøet reguleres, er politiets innsats i øvrige områder helt nødvendig for å hindre brudd på orden som ikke lenger skal forekomme i offentlighet. Skal en forebygge at de avtalte sosiale rammene for møteplassen forvitrer, er en i tillegg avhengig av sosialfaglig medvirkning til å opprettholde rammene og politiets støtte til grensesetting når miljøarbeidernes intervensjon ikke blir hensyntatt.

### 6.1 Oppsøkende sosialfaglig og miljørettet arbeid

#### **4. Bergen kommune skal styrke oppsøkende arbeid med miljøarbeidere som arbeidermiljørettet i rusmiljøet og som koordinerer eksisterende ressurser på de ulike russcenene og i ulike risikoområder.**

I den strategiske rusplanen er det et mål at Bergen kommune skal styrke det voldsforbyggende arbeidet gjennom økt helse- og sosialfaglig tilstedeværelse på åpne russcener. I Bergen er det ingen tjeneste for oppsøkende sosialt feltarbeid utover Utekontakten i Byrådsavdeling for helse og omsorg (BHO). Utekontakten forvalter forebygging av nyrekruttering til åpne russcener gjennom Tidlig Ute med en øvre aldersgrense på 23 år. Dette er en langt yngre målgruppe enn flertallet som oppholder seg i det etablerte rusmiljøet og erstatter heller ikke systematisk miljøarbeid i områder der rusmiddelavhengige møtes.

Flere tjenester har begrepet oppsøkende eller ambulerende i sitt mandat, men utover dette er mandatet utelukkende knyttet til individuelt arbeid med formål helseoppfølging eller forebygging av overdoser. Oppsøkende miljørettet arbeid i det offentlige rom er arbeid

med gruppeadferd som støtter positiv sosial kontroll. Frivillige, ideelle og pårørende- og brukerorganisasjoner som allerede oppsøker åpne russcener representerer i dag en ubenyttet og ukoordinert ressurs. Et bedre organisert samarbeid mellom alle som oppsøker åpne russcener vil være til beste for nærmiljø, for enkeltbrukere og rusmiljøet som helhet.

Virksom oppsøkende innsats i rusmiljøet krever klart mandat og koordinering. Det har ikke vist seg virksomt periodevis å bemanne opp i et risikoområde for å snu en negativ trend ved å flytte ressurser fra ambulerende tjenester som i liten grad har erfaring med oppsøkende miljøarbeid og som arbeider utfra vidt forskjellige mandater. Resultatet blir at politiets innsats alene må demme opp for negativ utvikling i umiddelbar nærhet av etablerte rustjenester, en bruk av ensidig ordensinnsats som forskning påpeker har negative følger for brukerne, og bare forbigående innvirkning på samfunnsutfordringen en åpen russcene representerer.

## 6.2 Russcenen på Gyldenpris

**5. Bergen kommune skal etablere en regulert møteplass i forbindelse med styrt avvikling av den eksisterende russcenen på Gyldenpris.**

**6. Bergen kommune skal invitere tiltakseier, politi og brukerorganisasjoner for å utarbeiderammer for adferd på møteplassen og i nærmiljøet.**

**7. Bergen kommune skal styrke det miljørettede arbeidet i uteområdet for å opprettholderammer for adferd på møteplassen.**

Den negative utviklingen på Gyldenpris skyldes i mindre grad antall personer som oppholder seg der. De fysiske omgivelsene, som aggregerer intern vold ved trange uoversiktlige oppholdsarealer og manglende retrettmuligheter når konflikter oppstår preger miljøet. Oppsøkende sosialt arbeid er i stor grad fraværende. Frivillige er derimot tilstede fem kvelder i uken i tunnelen. Deres formål er matutdeling og utdeling av gaver fra næringslivet.

For å bedre situasjonen for nærmiljø og brukere er det vedtatt at Bergen kommune skal anlegge et område på Gyldenpris, som utearealer for MO Strax-huset. Nærmiljø og naboer skal igjen kunne ta i bruk gangtunnelen slik det er ment, og utformingen av området vil gi brukerne en tilrettelagt møteplass. Det er en forutsetning at en ikke utelukkende flytter den eksisterende russcenen til et nytt areal, men etablerer en møteplass som er regulert i samarbeid med politiet og brukernes representanter. På møteplassen og i området rundt må en kombinere miljøarbeid og ordensinnsats, slik at den sosiale kontrollen i miljøet ikke brytes ned, men styrkes og opprettholdes. For å lykkes, må de omforente rammene tydelig kommuniseres til miljøet som helhet og ansvar for praktisk oppfølging må avklares. Oppsøkende miljøteam vil ha en rolle ved siden av at MO Strax-huset benytter nærheten og kontaktflaten de har til miljøet til å samhandle direkte med brukerne på stedet. Slik kan rammene en var enige om repeteres.

Møteplassen vil hindre at miljøet eksponeres negativt og øke brukernes opplevelse av sikkerhet dersom tjenesteapparatet, politiet og representanter for brukerne lykkes med å utarbeide retningslinjer for stedet og retningslinjer for hvordan omgivelsene skal ivaretas, - hva som er greit og hva som ikke er greit. Rammene innenfor gjeldende lovgivning kan en ikke se bort fra, men en kan enes om rammer som tar hensyn til roller og handlingsrom enten en er rusmiddelavhengig, helse-, sosialarbeider eller politi.

Møteplassen skal ikke være et fristed for rusmiljøet i form av et lovtomt rom. Området vil

skille seg fra en åpen russcene ved at det er en uteplass ved en ansvarlig kommunal tjeneste og en har klare forventninger til de som tar området i bruk. Retningslinjene en er enige om må opprettholdes gjennom målrettet oppsøkende miljøarbeid og handlingsberedskap i tjenesten som forvalter området. Innsatsen vil være ressurskrevende og den må være vedvarende for å opprettholde møteplassen slik den er tenkt.

På samme måte stiller etablering av en regulert møteplass for rusmiljøet krav til politiets ressurser. Deres innsats i nærmiljøet på Gyldenpris/Laksevåg skal fastslå nulltoleranse for adferd som nabolaget opplever som skremmende, støtende og ubehagelig, selv om samme adferd kan være akseptert som del av sosialt fellesskap på møteplassen.

### 6.3 Russcenen i Vågsbunnen

**8. Bergen kommune skal invitere til styrket innsats i samarbeid med tiltakseiere, brukere og politiet for å avvikle den åpne russcenen i Vågsbunnen.**

**9. Bergen kommune skal invitere tiltakseiere, bruker, - og pårørendeorganisasjoner til samlet innsats for å videreformidle brukere til nyetablert MO-senter i Eidsvåg.**

Rusmiljøet i Vågsbunnen har utviklet seg over tid og fremstår nå som en åpen russcene som genererer kriminalitet, vold, forsøpling og generell frykt i nabolaget. Den nye situasjonen er foruroligende, med rapporter om eskalerende voldsbruk i et voksende miljø. Kirkens bymisjon har en uttalt intensjon om å flytte rustiltak ut fra området, men miljøet er nå så befestet at dette trolig ikke vil ha større innvirkning uten miljørettet ordensinnsats.

Bergen kommune vil initiere til en arbeidsgruppe med klart formål om å avvikle russcenen i Vågsbunnen. Om en skal lykkes i å avvikle russcenen i området innenfor perspektivet om balanse mellom hjelpe- og ordensinnsats, innebærer det mellom annet at tiltakene, brukerorganisasjoner og politiet utvikler en felles oppfatning av problemet slik at en samforent løsning er mulig. Ensidig formell ordensinnsats er lite ønskelig. I perioden etter at Nygårdsparken ble stengt tok politiet i bruk omfattende bortvisningspålegg i Vågsbunnen og bøtela også konsekvent brudd på påleggene. Formålet var å hindre etablering av en åpen russcene. Politininnsatsen var i liten grad støttet av tiltakseier i området. Etter mye medieomtale ble flere saker prøvd i retten. Samtlige saker endte med domfellelse av tiltalte. I ettertid er det interessant at nettopp bortvisningsvedtak er det brukerne peker på som realistisk tiltak for å bryte opp et rusmiljø under etablering. Samtidig skal det presiseres at bortvisning, men i særlig grad bøteleggingen, ifølge samme brukere rammet mennesker som etter bortvisning hadde helt legitime årsaker for å bryte bortvisningsvedtaket urimelig hardt, - at de eksempelvis hadde medisinalutdeling fra apotek innenfor bortvisningsområdet var ikke hensyntatt. En alternativ metode til ensidig bortvisning kan være at politiet tilviser til aktuelt hjelpetiltak utenfor området og at en sammen med bruker kontakter tiltaket slik at ansatte der er forberedt og kan ivareta personen.

I forbindelse med etablering av møteplass på Gyldenpris forutsetter en styrket innsats i miljøet og i områdene rundt for å hindre adferd og brudd på orden som ikke skal forekomme i offentlighet. Dersom en vil bidra til at politiets ordensinnsats skal kunne ha en mer tilbaketrukket rolle når en avvikler russcenen i Vågsbunnen, må tiltakseiere prioritere miljørettet innsats og samhandling med oppsøkende miljøteam. Et alternativ kan være å gjennomføre en time-out, der en har alt personell og frivillige i tiltakene ute i nærområdet, for å formidle tydelig formulerte forventninger til et samlet miljø. Formålet må være å få brukerne med seg, slik at miljøet selv bidrar til at sameksistens med naboer og

næringsdrivende gjenopprettes.

Personer som preges av et liv i aktiv rus blir ikke borte om en nekter dem opphold i et område. I forkant av stengningen av Nygårdsparken i 2015 hadde ansatte i spesialisthelse - og kommunale rustjenester med bistand fra pårørendeorganisasjoner hatt kampanjer, der de aktivt oppsøkte rusmiljøet og informerte om de desentraliserte MO-sentrene som skulle etableres. I forbindelse med åpning av nytt MO-senter i Eidsvåg skal Bergen kommune og samarbeidsinstanser i forkant gjennomføre tilsvarende informasjonskampanje i miljøet for å informere om nytt MO-senter i Eidsvåg.

## 6.4 Vold i rusmiljøet

**10. Bergen kommune skal øke ansattes kompetanse på sammenhengen mellom vold, traumer og rus samtidig som ansatte får opplæring i meldeplikt og vitneansvar versus taushetspliktnår en er vitne til vold.**

**11. Bergen kommune skal synliggjøre nulltoleranse for vold gjennom kampanje rettet motbrukerne av sosial, - og rustjenester.**

Illegale markeder for rusmidler beskrives i forskning som ekstremt voldelige. Dette er kjent for alle som arbeider tett på miljøet, i rustjenestene og i politiet. Volden er underrapportert, særlig om voldsutøvelsen er intern. Vold som ansatte utsettes for anmeldes, men vold ansatte blir vitne til, når voldsutøver og offer begge tilhører miljøet, anmeldes sjelden.

Prosjektet Sent ute som ble etablert i 2017 retter seg mot enkeltindivider på åpne russcener. Dette er personer som i særlig grad påvirker miljøet negativt, og hvor en mistenker underliggende psykisk lidelse som bakgrunn for voldsutøvelse. Den daglige volden som preger miljøet har andre årsaker. Den kan forklares utfra virkningen av enkelte rusmidler, opplevelse av håpløshet eller økonomisk motiver og derfor disiplinerende. Tjenestene må i fremtiden ha et forsterket fokus på skadevirkningen av vold som finner sted mellom brukere av kommunens tjenester. Når hjelpeapparatet og ordensmakten overser voldsuttrykk og trusler mellom personene i miljøet, bidrar dette til å legitimere adferd som er egnet til å utløse frykt. Det er helt nødvendig å motarbeide dette. Alle ansatte i kommunale rustjenester skal ha opplæring i sammenhengen mellom rus, ruslidelser, psykiske lidelser og vold.

Videre skal tjenestene gjennom dialog og handling formidle til sine brukere at vold ikke aksepteres. Ansatte som blir vitne til vold skal kontakte politiet slik at vold og voldsutøver registreres. Ved en anmeldelse vil ansatte ha vitneplikt, dette gir arbeidsgiver et særlig ansvar for å følge opp den ansatte. I avveining mellom samfunnsansvaret og arbeidsgiveransvaret er det forventet at samfunnsansvaret veier tungt, selv om avvergeplikten ikke slår inn i hvert enkelt tilfelle.

For å fastholde fokus hos brukerne skal Bergen kommune innføre en årlig kampanjeuke i rustjenestene der vold og krenkelser i miljøet er tema.

## 7. FOREBYGGE I UTSATTE OMRÅDER

Også rusmiddelavhengige ønsker tjenestetilbud i nærheten av egen bolig. Over tid vil etablering av lokale tjenestetilbud ytterligere gjenspeile seg i lokalisering av nye LAR-poliklinikker, kommunale rustjenester og boliger for personer i aktiv rus. Strategien har allerede redusert og tilnærmet fjernet negative følger i noen lokalmiljøer. Samtidig må en

forebygge at andre nabolag opplever at miljøet endrer seg i negativ retning.

I perioder kan det oppstå en utvikling i et område som gir grunn til økt bekymring. Dette fanges typisk raskt opp i Operativ gruppe som samlet informasjon fra ulike instanser og tjenester. I et forebyggingsperspektiv er det viktig med tidlig innsats for å hindre at situasjonen eskalerer. Om bekymringen er knyttet til allerede etablerte tjenestetilbud vil tiltak som innebærer omlegging av tjenestene måtte vurderes. Typiske tiltak innenfor dette segmentet er omgivelsene rundt midlertidige botilbud uten døgntilsyn og akuttovernattingstilbudene.

## 7.1 Handlingsberedskap

### **12. Bergen kommune skal i samarbeid med øvrige deltakere på rusfeltet utarbeide tiltaksrekke som trer i kraft ved negativ utvikling i et område.**

For å sikre tidlig innsats skal en sentralt utarbeide en tiltaksrekke som Koordineringsgruppen kan iverksette ved bekymring. Forslag til innsatsberedskap utarbeides av Operativ gruppe der berørte instanser er representert. En slik innsats kan eksempelvis innebære at en i en periode setter inn økte ressurser ute i området som er berørt. Omdisponering av personalressurser for å øke oppsøkende innsats i en periode, sammen med tydelige mål for arbeidet gir balanse mellom sosialfaglig innsats og politiets ordensinnsats.

## 7.2 Midlertidige botilbud og akuttovernatting

### **13. Bergen kommune skal avvikle private hospitser uten døgnbemanning blant annet ved å etablere et kommunalt midlertidig botilbud.**

### **14. Bergen kommune skal av hensyn til lokalmiljøet avvikle akuttovernatting ved MO Straxhuset på Gyldenpris, opprette nye plasser av samme kvalitet annet sted og samtidig vurdere ny inntaksordning.**

Bergen kommune er opptatt av at kommunale tjenester er tilgjengelige, trygge og inkluderende. Av samtlige rustjenester har botilbud for bostedsløse uten døgnkontinuerlig tilsyn et særlig dårlig omdømme, også blant de som er avhengig av tjenesten. Noen bostedsløse, i særlig grad kvinner, unngår å benytte disse tiltakene utfra en opplevelse av utrygghet. Dette bekreftes av tidligere kartlegging som fastslår at plassering av rusmiddelavhengige i midlertidige botilbud uten døgntilsyn er negativt når en vil redusere åpne russcener. Beboerne velger å tilbringe mye tid ute, også om natten.

Bergen kommune har målrettet arbeidet for å redusere behovet for private hospits ved å prioritere anskaffelse av ulike boligtyper, etablere booppfølgingstjenester og inngå avtaler med ideelle organisasjoner om døgnbemannede midlertidige bo- og omsorgstilbud. Dette har samlet ført til en reduksjon i bruken av private hospitser.

Det gjenstår to avtaler med leverandører av midlertidige botilbud uten døgntilsyn, i Sandviken og i Møllendal. I tillegg har Bergen tilbud i Vågsbunnen, i Sandviken og på Gyldenpris om akutt plasser som fordeles ved oppmøte. Plasseringen av tiltakene innenfor denne typen tjenester forsterker belastningen på nabolag som allerede har mange rustjenester i sitt område. Personer fra miljøet trekkes til området for å treffe kjente, og blir værende etter at inntak til akutt plassene er over. Andre oppsøker midlertidige botilbud uten døgntilsyn med samme motivasjon. For nabolagene betyr det at virksomhet knyttet til åpne russcener utvides til sen kveld og natt.

I Sandviken er utrygghet knyttet til hospiset særlig uttalt. Nabolaget der personer fra rusmiljøet samler segner preget av enkeltstående småhus og kan ikke beskytte seg mot forsøk på inntrengning i bolig og tyveri fra bakgård om natten, slik eksempelvis et borettslag på Gyldenpris gjør ved å stenge tilgang med gjerder og portkontroll. På Gyldenpris er imidlertid akuttovernattingstilbudet medvirkende til at russcenen forsterkes. Vektene rapporterer om personer som oppholder seg i og rundt veianlegget natten gjennom.

Kommunens ordning for tildeling av akuttovernattingstilbud innebærer at de første i køen tildeles seng. Det er ingen fordel for brukerne at inntak synes ubyråkratisk ved at kriteriet for behov ikke vurderes. Ordningen er ikke tilpasset utsatte brukere. Om en er hjemmehørende i Bergen, har egen leilighet eller er tildelt rom i midlertidig botilbud, tildeles en akuttovernatting på linje med en som reelt står uten mulighet for en seng den natten.

Utover arbeidet som gjøres for å kartlegge bruk av akuttsengene og hospitsene, skal en utrede mulighet for å forhåndsbestille akuttovernatting i alle kommunale og ideelle tiltak slik at seng holdes av på forhånd.

Behovet for akuttovernatting og antall senger i private hospitser uten oppfølging har endret seg etter hvert som flere er tildelt bolig med tjenester. Kommunale etater gjennomfører i 2019 en kartlegging av hvem som benytter denne typen tiltak. For å redusere konsentrasjon av rustiltak i Gyldenprisområdet vil kommunen utvikle akuttovernatting ved MO Straxhuset. Kommunen prioriterer også å utvikle de to gjenværende hospitsene når de allerede vedtatte nye botiltakene er på plass. I kommunal egenregi kan en samle hospitsenger og akuttovernattingssenger i et tiltak med døgntilsyn, ivareta kjønnsperspektivet og styrke arbeidet med å tilby tilpasset, permanent bolig for de som har sammensatte behov. I tillegg skal et nytt tilbud etableres som vil inkludere akuttovernatting for kvinner og krisesenter for personer i aktiv rus.

## 8.FORSTERKE GATENÆR INNSATS

MO-sentrene, kommunale botiltak, spesialisthelsetjenestens poliklinikker og frivillige/ideelle organisasjoner har ulik erfaring med rusmiljøets påvirkning i nærområdet til tiltakene. De ulike tjenestetilbudene har også noe ulik praksis i hvordan de vektlegger og ivaretar dialog med eget nabolag. Det samme gjelder i hvilken grad de initierer til, eller selv tar ansvar for slitasje på tiltakenes fysiske omgivelser. I den grad en kan vise til beste praksis, ser det ut til at tiltak som lykkes, kommuniserer tydelige forventninger i dialog med egne brukere, tar ansvar for fysisk slitasje i omgivelsene og ser kontakten mellom tiltaket og nabolaget som integrert i arbeid for å redusere stigma knyttet til egne brukere.

### 8.1 Skadereduserende rustiltak.

**15.Bergen kommune skal videreutvikle MO-sentrene som arena for rask hjelp ogvidereformidling til behandling og rehabiliterende tiltak.**

**16.Bergen kommune skal etablere rutiner ved samtlige MO-sentre for systematisk miljørettetarbeid i nærområdene, system for dialog med naboer og styrket fokus på og økt retur avbrukt utstyr til injisering.**

**17.Bergen kommune skal arbeide for å endre Lov om ordning med brukerrom for inntak avnarkotika slik at tilbud om røyking av heroin blir mulig ved alle MO-sentre som har utdelingav utstyr til å injisere heroin.**



**18. Bergen kommune skal etablere et sentrumsnært tiltak der læringsorienterte aktiviteter knyttet til dagligliv kan inngå.**

**19. Bergen kommune vil samarbeide målrettet med politiet og tiltakseiere for å hindre opphopning av rustjenester i områder der belastningen allerede er stor.**

Ved siden av boligfremskaffing og booppfølgingstjeneste var kommunens etablering av MO-sentrene det mest omfattende tiltaket mot åpne russcener i Bergen. Sentrene skulle sikre rask tilgang til hjelp og langsiktig individuell oppfølging i tillegg til at de ville fungere som sosiale arenaer for brukerne.

Innhold i sentrene og samhandling med nærmiljø har hatt mye fokus hos brukere og nærmiljøene som ga innspill til handlingsplanen. Alle sentre har siden åpningen hatt økende besøkstall og flere uttrykker nå bekymring for mottakskapasitet. Istedenfor at brukere får hjelp til å oppsøke andre tilbud, enten det gjelder aktivitet eller behandling, er sentrene, som ivaretar mennesker sterkt preget av sin ruslidelse, i økende grad blitt oppholdssteder der en får dekket primærbehov som mat og varme. Brukere og pårørende etterlyser et hurtigspor fra MO-sentrene til innleggelse og reinnleggelse i spesialisthelsetjenesten. Dette reflekterer Stoltenbergutvalgets anbefaling og beskrivelse av MO-senter som instanser som korter veien mellom ansvar, – og behandlingsnivåer.

NAV sosialtjeneste har en sentral rolle når det gjelder individuell oppfølging og rehabiliterende tiltak. Samarbeidet i enkeltsaker mellom MO-sentre og NAV sosialtjeneste/spesialisthelsetjenesten må styrkes. Tilstedeværelse av ruskonsulenter i NAV og personell fra helseforetaket på MO-sentrene bør vurderes som konkret tiltak. Ser man på LAR-poliklinikkens tilbud og MO-sentrenes tilbud samlet er det grunn til å konkludere med at er på vei til å skape et tjenestetilbud som er i tråd med anbefalingene til Stoltenbergutvalget, men innsatsen må videreutvikles til å omfatte alle MO-sentre.

Rutiner for systematisk nærmiljøarbeid i MO-sentrene skal styrkes i sentrenes virksomhetsplaner, og brukerne skal inkluderes i dette arbeidet. Planene må beskrive holdningsarbeid overfor egne brukere og konkretisere tiltak som fastslår ansvar og faktisk innsats i nabolaget. Tiltak som vedrører samhandling og dialog med nærmiljø, må videreutvikles utfra beste praksis, slik at etablering av nabolagsgruppe og fast møtefrekvens er standard i alle MO-sentre. Nærmiljøarbeid kan eksempelvis ha form av en ressursgruppe, der sentrale aktører i nærmiljøet, velforeninger, næringsdrivende, andre kommunale instanser og brukere er representert.

Forsøpling knyttet til injiserende rusbruk reflekterer særlig negativt på brukerne som gruppe, og må være et selvstendig tema i det holdningsskapende miljøarbeidet.

I Lov om ordning med brukerrum for inntak av narkotika (2019) er det åpnet for røyking av heroin i opplæringsøyemed. Målet er at brukerne endrer praksis for inntak av rusmiddelet. Dette vil bidra til færre overdosedødsfall og skader som følger av gjennomgåtte overdoser. I dag kan tilbud om røyking av heroin kun etableres i forlengelse av sprøyterommet. Bergen kommune vil arbeide for at brukerrum for røyking av heroin kan etableres som egen tjeneste. Dette bør være et tilbud ved alle sentre som i dag har utlevering av utstyr til injeksjon.

MO-sentrene har ulikt fokus og ulike ressurser til å tilby aktiviteter i egen regi, enten aktivitetene er individbasert eller det er gruppeaktiviteter. Når Bergen kommune gjennom ny handlingsplan for arbeid og aktivitet for rusavhengige løfter frem et samlet fokus på habilitering og rehabilitering er det likevel viktig at ansatte i MO-sentrene bidrar til at egne

brukere prøver ut eksisterende og nyetablerte tiltak. Dette vil i seg selv kunne bidra til mindre press på åpne russcener. Fritid med bistand er i Handlingsplan for arbeid og aktivitet for rusavhengige foreslått videreutviklet med en følgetjeneste. Denne tjenesten må samarbeide tett med MO-sentrene slik bidra at brukerne får informasjon og tilbud om deltakelse når de møter på MO-sentrene.

De ulike MO-sentrene har noe ulikt tjenestetilbud, men samtlige fokuserer på ernæring som del av innholdet. Ideelle organisasjoner har ulike væresteder der matsservering og matutdeling er en vesentlig del av tilbudet på samme tid og i geografisk nærhet til hverandre. Mer læringsorientert opplæring i daglige gjøremål, inkludert matlaging fremfor matsservering, er etterspurt. Stadig flere rusmiddelavhengige disponerer bolig med eget kjøkken, har tilgang til råvarer fra Matsentralen, men har liten erfaring med matlaging. Andre behov som nevnes i intervjuene er dataopplæring, - opplæring i å ta i bruk de ulike digitale plattformene som innføres i offentlig forvaltning. I forbindelse med at det ifølge Handlingsplan for arbeid og aktivitet for rusavhengige etableres et sentrumsnært aktivitetshus (7.4.1.2) kan denne typen læringsorienterte tiltak innlemmes.

En opphopning av tiltak som retter seg mot personer i aktiv rus er det naboer i utsatte områder opplever som særlig belastende. I tillegg er det en erfaring at tjenester som inviterer brukere i aktiv rus inn, men ikke kan tilby et uteområde opplever større utfordringer med miljøet som oppstår i tilknytning til tjenesten enn de som har tilgang til en skjermet uteplass. Erfaringene har vært førende når en planla MO-sentrene på Nesttun og i Eidsvåg. Samme erfaringer ligger til grunn når en nå etablerer en uteplass for MO Strax-huset. Også Kirkens Bymisjon har sett dette og har invitert kommune og politiet inn i prosessen med å finne alternativ beliggenhet til sine rustiltak. I det videre arbeidet med å forebygge nye russcener bør samme krav til grundig vurdering ligge til grunn når andre organisasjoner ønsker etablere eller relokalisere tilbud til målgruppen. Bergen kommune vil fortsette samarbeide med politiet rundt risikoanalyse ved plassering av nye kommunale, og relokalisering av eksisterende kommunale tiltak. Det vil forventes samme analyse der kommunen inviteres til praktisk og/eller økonomisk samarbeid gjennom tilskudd med frivillige/ideelle organisasjoner som tilbyr tjenester til målgruppen.

## 8.2 Brukere, brukerorganisasjoner og brukerinitiativer

**20. Bergen kommune skal arbeide for å styrke dialog mellom brukerne og byens befolkning.**

**21. Bergen kommune skal i samarbeid med Kompetansesenter Rus, region Vest invitere brukere, - og pårørenderepresentanter til å opplæring i HKH-kartlegging og gi dem oppdrag med å kartlegge innholdet i lavterskel rustjenester som grunnlag for å drøfte samletressursutnyttelse.**

Bergen kommune arbeider systematisk for brukerinnflytelse i alle tjenester og støtter ulike brukerinitierte tiltak. Kommunen er også ledende i utviklingen av et utdanningsprogram for medarbeidere med brukererfaring (MB) innenfor psykisk sykdom eller rus. Å ansette personer i rustjenestene og NAV sosialtjeneste som er rekruttert på bakgrunn av egen brukererfaring er et selvstendig mål i Plan for rusfeltet 2019-2022.

Tidligere brukere og brukerorganisasjoner i Bergen er initiativrike og dedikerte ift. å skape bedre forhold for rusmiddelavhengige i byen, men de mangler økonomisk støtte. I motsetning til tiltak som omhandler somatisk helse i rusmiljøet, er det ikke midler å søke for tiltak som har som mål å fremme selvbevissthet og selvfølelse. Eksempelvis antistigma,

- og inkluderingsarbeid er overlatt til kommunale og ideelle/frivillige, brukerrepresentasjon filtreres gjennom dem. Støtte til lokale kampanjer og brukerdeltakelse i nasjonale og internasjonale utvalg som arbeider med denne typen tema, kunne støttes gjennom kommunale stipendier. I tillegg, eller som alternativ, må brukerne gis en plattform der deres synspunkter har plass. Det snakkes ofte på deres vegne i media, enten det er behandlingssiden, ulike ideelle organisasjoner, politikere eller ansatte i kommunale tjenester som uttaler seg. En slik plattform kan eksempelvis bygges ved å styrke eksisterende tiltak som Megafons redaksjon, utvikle en ny gatenær medieplattform i samarbeid med lokale mediebedrifter eller støtte samarbeid mellom brukerrepresentanter fra rusmiljøet og andre, som skrivekunstakademiet i Bergen.

Kvaliteten på de tjenestene rustiltakene tilbyr dokumenteres ved tilbakemelding fra tjenestene om effekt og måloppnåelse, herunder brukertilfredshet. Måling av brukertilfredshet gjennomføres i hovedsak av tjenestene selv. Bruker- og pårørendeorganisasjoner kan være en reell ressurs i utvikling og kvalitetssikring av tiltak. Det forutsetter at kommunen involverer dem ved å stille verktøy til rådighet for systematisering, analyse og rapportering. En HKH gjennomført av ett bruker-, og pårørendeteam vil ikke bare være en uavhengig vurdering av brukertilfredshet, men danne et grunnlag til videreutvikling av treffsikre og kostnyttige tiltak.

## 9 .FORSKNING OG SAMARBEID OM UTVIKLING AV TJENESTER

Partene som koordinerer Handlingsplan mot åpne russcener representerer ulike faglige tradisjoner, virkemidler, kompetanse og tilnæringsmåter. En tverrfaglig og tverretattlig innsats, der skadereduksjonsperspektivet er førende for arbeidet, uavhengig av om innsatsen faller innenfor helse – og sosialtjenestenes oppfølging eller politiets ordensinnsats, er enestående også i nasjonal og internasjonal sammenheng. Jevn dialog og respekt for hverandres kompetanse og faglige innsikt har vært avgjørende for oppfølging av handlingsplanen. Økt kunnskap om partenes virkeområder og ståsted også hatt ringvirkninger i form av samhandling utenfor planens område. Partnerskapet representerer en ressurs som må ivaretas og utvikles.

### 9.1 Tjenesteutvikling

**22.Bergen kommune skal initiere til praksisnær forskning på samlet innsats mot åpnerusscener i samarbeid med lokale og nasjonale kompetansemiljøer.**

**23.Bergen kommune skal styrke ruspolitisk kompetanse på tvers av kommunens, politiets ogspesialisthelsetjenestens fagfelt skal styrkes og Bergen kommune skal støtte fellesdeltagelse i internasjonale fora.**

**24.Bergen kommune skal i samarbeid med Helse Bergen HF øke kapasitet og styrkeruskompetanse i FACT for å kunne gi tjenester til flere rusavhengige.**

Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering (BSBI) planlegger en FOU-enheten som mellom annet vil bidra til å øke kunnskap på rusfeltet. Gjennom FOU-enheten kan Bergen kommune ved BSBI ta initiativ til praksisnære forskningsprosjekter. Forskning er et viktig ledd i kvalitetsforbedring og tjenesteutvikling også i det gatenære rusfeltet.

Kunnskapsbasert praksis styrker beslutningsgrunnlaget i videreutvikling av tjenestene. Bergen kommune har investert i gatenære tiltak som skal være et alternativ til, og en vei ut

av miljøet på åpne russcener. Etter at tiltak i Handlingsplanen 2012 nå er implementert, skal kommunen i samarbeid med relevante kompetansemiljøer initiere til praksisnær forskning på den samlede innsatsen mot åpne russcener.

Bergen kommune er opptatt av å styrke all forskningsbasert innsats som bidrar til å forbedre rusmiddelavhengiges levekår. Spesialisthelsetjenesten er en aktiv kunnskapsprodusent på rusfeltet som skal iverksette og har iverksatt viktige forskningstiltak. Her kan forsøk med heroinassistert behandling nevnes sammen med tilbud om testing og eventuelt behandling for hepatitt C. Målet er å utrydde hepatitt C blant rusmiddelavhengige i Bergen innen 10 år. Kommunen støtter og vil om mulig bidra inn mot denne typen prosjekter.

I BrukerPlan 2017 vises det til at på tross av samarbeidsavtaler og tjenesteavtaler er det en økning av brukere som ikke har tjenester fra spesialisthelsetjenesten. Andelen uten spesialisthelsetjeneste fra psykisk helsevern har økt mest blant brukere med lavest funksjonsvurdering. Dette står i motsetning til målet om god samhandling mellom kommune og spesialisthelsetjenesten på individnivå. Avdeling for rusmedisin melder at samarbeidet mellom dem og Divisjon psykisk helse innad i Helse Bergen HF skal forsterkes og vil dette ha et særlig fokus i årene som kommer. Ved å styrke ruskompetanse i FACT i tillegg vil også rusmiddelavhengige som oppholder seg på åpne russcener og/eller bor i midlertidige botilbud få tilgang til nødvendig helsehjelp uavhengig av administrativt nivå.

## 10. KILDER

Bergen kommune (2017): Plan for rusfeltet 2018 – 2022, Samarbeid, mestring og verdighet.

Bergen kommune (2017): BrukerPlan Bergen kommune 2017.

Bergen kommune (2017): Handlingsplan for forebygging av overdoser og overdosedødsfall.

Bergen kommune (2016): Plan for forskning, innovasjon og utdanning for helse- og omsorgstjenesten i Bergen kommune 2016-2019.

Bergen kommune (2014): Boligmelding 2014-2020.

Bergen kommune (2015): HKH, Åpne russcener i Bergen sentrum. En kartleggingsrapport om å avvikle og forebygge åpne russcener.

Bergen kommune (2014): Byrådssak 380/14 Statusrapport for Handlingsplan mot åpne russcener.

Bergen kommune (2013): HKH, Mobilisering for et bedre liv. Kartleggingsrapport om boligsituasjonen til personer over 30 år med alvorlige rusproblemer.

Bergen kommune (2012): Byrådssak 244/12 Oppfølging av Handlingsplan mot åpne russcener.

Bergen kommune (2008): HKH, Unge med tilknytning til tunge rusmiljøer i Bergen sentrum.

Berg, E. K. U. og Mounteney J. (2008): Youth, risk and rapid assesment: a new model for community social work assesment? European Journal of Social Work.

Helse- og Omsorgsdepartementet (2015). Opptappingsplanen for Rusfeltet (Prop. 15 S (2016-2020)). Oslo.

Helse- og omsorgsdepartementet (2015): Nasjonal strategi for frivillig arbeid på helse- og omsorgsfeltet (2015–2020).

Helse- og omsorgsdepartementet (2010): Rapport om narkotika. Stoltenbergutvalget.

Helsedirektoratet (2014): Sammen om mestring. Veileder i lokalt psykisk helsearbeid og rusarbeid for voksne. Et verktøy for kommuner og spesialisthelsetjenesten (IS-2076).

Hordaland Politidistrikt (2011): Nygårdsparken, ingen muligheter for «kvikkfiks».

Julie Marie Ryager (2017): Tunnelen. En kvalitativ undersøkelse av en åpen russcene i Bergen. Masteroppgave, Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Juridisk fakultet ved Universitetet i Oslo.

Lundeberg I.R. og Mjåland K. (2017): Åpne russcener i Bergen etter stengningen av Nygårdsparken: en studie av strategi, tiltak og brukererfaringer. Institutt for sosiologi, Universitetet i Bergen.

Nasjonal kompetansetjeneste for ROP (2014): Utprøving av ACT-team i Norge. Hva viser resultatene? Nasjonal kompetansetjeneste for samtidig rusmisbruk og psykisk lidelse, Sykehuset Innlandet HF.

Oslo kommune (2011): De åpne russcenene i Oslo sentrum - sett fra brukernes perspektiv. Slade M (2017): 100 råd som fremmer recovery - en veiledning for psykisk helsepersonell.

Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (NAPHA).

Stiftelsen Bergensklinikken (2018) Førre Var – Rustrender i Bergen 02/18. Kompetansesenter rus (KORUS), Region vest Bergen.

Stiftelsen Bergensklinikken (2018) Førre Var – Rustrender i Bergen 01/18. Kompetansesenter rus (KORUS), Region vest Bergen.

Waal H. Clausen T. Gjersing L. og Gossop M. (2014): Open drug scenes: responses of five European Cities. Senter for rus- og avhengighetsforskning (SERAF), Universitetet i Oslo.

## VEDTAK I BYSTYRET

### Bergen bystyre behandlet saken i møtet 23.05.2019 sak 134/19 og fattet følgende vedtak:

1. Bystyret vedtar «Handlingsplan mot åpne russcener 2019-2022» og tiltakene som ligger i planen.
2. Planen vil danne grunnlag for prioritering av kommunens innsats på området, og tiltak som gir økte kostnader vil bli iverksatt når det foreligger finansiering – enten gjennom statlige tilskudd eller gjennom økte kommunale budsjettmidler ifm årlige budsjetter.
3. Bystyret ønsker at Strax-huset endrer navn til MO Gyldenpris eller MO-senteret Gyldenpris, slik at navnet harmonerer med navnene på de øvrige MO-sentrene.
4. Tiltak 5 i planen endres til: «Bergen kommune skal invitere til styrket innsats i samarbeid med brukere og politiet for å avvikle den åpne russcenen på Gyldenpris. Det skal etableres en regulert møteplass i forbindelse med styrt avvikling av den eksisterende russcenen på Gyldenpris.

#### **Merknad 1**

Bystyret ber byrådet ha særlig fokus på tiltak for å skjerme skoler og barnehager mot utvikling av åpne russcener i deres nærmiljø.

#### **Merknad 2**

Bystyret vil understreke behovet for trygge overnattingsplasser for rusavhengige. Selv om fast bolig er en målsetning for de aller fleste, er virkeligheten mer sammensatt. Derfor trenger Bergen kommune fortsatt akutte overnattingstilbud, som i større grad enn i dag er tilpasset behovene til menneskene som trenger overnatting.

Bystyret ber byrådet arbeide videre i samarbeid med Strax-Huset, Kirkens bymisjon og andre relevante aktører for å sikre gode, akutte overnattingstilbud. Disse må bl.a. ta større hensyn til kvinner i aktiv rus som utsettes for vold.

#### **Merknad 3**

Bystyret merker seg at Senter for arbeidslivsforberedelse oppgir at sentraliseringen av rustiltak i Vågsbunnen tvinger deres brukere inn i et miljø der særlig kvinner ikke føler seg trygge. Bystyret understreker at ingen flere rustiltak skal etableres i Vågsbunnen, og at byrådet skal arbeide for å spre tiltakene bedre.

#### **Merknad 4**

Bystyret ber byrådet legge frem en sak med tiltak for å redusere forekomsten av brukte sprøyter i gatene, herunder en vurdering av en forsterket panteordning som supplement til dagens ordninger.