

Åbne stofscener i Europa - Hvordan håndteres de?

De europæiske storbyers åbne stofscener stiller krav om et særlig tæt og forpligtende samarbejde mellem politi og social- og sundhedsmyndigheder. Artiklen sammenfatter erfaringerne fra en række lande.

Af PETER EGE

Problemerne med den åbne stofscene på Vesterbro har været diskuteret i årevis og er blevet særligt aktualiseret med etableringen af Dugnads værested i Kødbyen, Cafe Dugnad, som har fået scenen til i det store hele at flytte sig væk fra Maria Kirkeplads, Viktoriagade og Abel Cathrines Gade.

Nogle beboere på Vesterbro har følt det som en lettelse, mens beboere og institutioner omkring Halmtorvet har været meget provokeret af stofmisbrugernes tilstedeværelse uden for Cafe Dugnad. Problemerne med de åbne stofscener har været forsøgt løst med forbudszoner, spredte og målrettede politiaktioner, opsøgende medarbejdere og skadesreducerende foranstaltninger, uden at det har flyttet ret meget.

Alle storbyer i den vestlige verden har og har haft problemer med åbne stofscener. Det følgende er en overordnet gennemgang af de problemer, som er knyttet til de åbne stofscener i Europa, samt de mere generelle erfaringer, der kan udtrækkes af de europæiske byers forsøg på at løse problemerne.

Hvad er en åben stofscene? Den kan meget enkelt defineres som et sted (en gade, en plads, en park, et kvarter), hvor flere stofbrugere har socialt samvær, handler og indtager stoffer. Hvor mange brugere, der skal samles, for at man kan tale om en stofscene, er det ikke muligt at angive – *'fuglene flyver i flok, når de er mange nok'*. Det afgørende er, at der er så mange brugere på et givet sted, at borgerne konfronteres med brugernes adfærd. 'Åben' refererer således til, at stofscenen er synlig for de lokale borgere og forretningsdrivende.

Hvorfor dannes der stofscener?

De socialt ekskluderede - de afvigende eksistenser - har altid haft en tendens til at søge mod storbyerne. Her er der mulighed for anonymitet, samvær med ligestillede, hjælp og alternative indtægtskilder i form af kriminalitet og tiggeri. Men stofscenerne er et relativt nyt fænomen, som kan dateres tilbage til slutningen af 1960'erne (*Storkespringvandet*), og deres opståen hænger uløseligt sammen med det stigende og efterhånden udbredte forbrug af illegale rusmidler.

Der er selvfølgelig også mennesker, der drikker i flok, men vi ville aldrig drømme om at sige, at de etablerer en åben stofscene. Så stofscenens eksistens skyldes, at en større gruppe mennesker er socialt udstødte, og at en række rusmidler er kriminaliserede. Det betyder omvendt, at hvis vi ville undgå dannelsen af stofscener, så skulle vi enten fuldstændig forebygge den sociale udstødning og/eller legalisere de forbudte rusmidler. Ingen af delene er muligt, og derfor må man gribe til andre, mere komplicerede løsninger.

Storbyer

Der er flere forhold knyttet til de moderne storbyer, som medvirker til at bringe gadescenerne højt op på den politiske dagsorden. Vesterbro kan bruges som et eksempel, men tilsvarende eksempler kan hentes fra andre storbyer. Vesterbro har gennemgået en omfattende og vellykket sanering, der har betydet, at mange af de oprindelige beboere er presset væk, og mere velhavende familier og børnefamilier er flyttet ind. De meget små lejligheder er nedlagt, og der er skabt en række attraktive gårdmiljøer. Men også et andet gademiljø, som er præget af cafeer, smarte restauranter og butikker. Stofhandel og derfor også stofindtagelsen er derimod ikke flyttet andetsteds hen - bl.a. pga. Hovedbanegårdens beliggenhed. Der er bare blevet mindre areal til rådighed for denne aktivitet – gårde og porte er blevet aflåst.

På den ene side gør man således alt, hvad man kan, for at gøre byen attraktiv og spændende for borgerne. Bystyret forsøger at gøre storbyen attraktiv for at tiltrække de ressourcestærke børnefamilier. Men disse tiltag gør ikke tilværelsen lettere for de udstødte.

På den anden side er der hensynet til de udstødtes liv og helbred. For at rette op på miséren gør man i København samtidig meget for at hjælpe de marginaliserede og tilbyder en lang række skadesreducerende, behandlingsmæssige, sociale og sundhedsfaglige ydelser. Det er ikke nogen nem balance, og konflikterne omkring Dugnads værested viser, hvor vanskeligt det er at tilgodese begge hensyn.

Gener og skadevirkninger knyttet til den åbne stofscene

Den åbne stofscene er et ubehageligt fænomen, alene fordi den udstiller så megen menneskelig elendighed. Der er gener for dem, der bor og handler i stofscenens nærhed, og der er skadevirkninger for aktørerne på den åbne gadescene.

Gener for lokalmiljøet :

- Det er ubehageligt at være tvunget til at være tilskuer til stofscenen
- Uro, støj, skænderier og slagsmål er generende
- Berigelseskriminaliteten i området stiger – herunder indbrud i butikker og biler
- Brugere beslaglægger et område af det offentlige rum. Almindelige borgere har ikke adgang til stofscenen
- Brugere kan være truende og skræmmende over for borgerne i området
- Affaldsproblemer i form af flasker, pizzabakker, papir, mv.
- Affaldsproblemer af den mere ubehagelige slags, såsom afføring, urin, brugte sprøjter og kanyler. Især det sidste kan få børneforældre helt op i det røde felt pga. faren for smitte, hvis

børnene stikker sig på kanylerne. Viden om, at smittefaren er helt ubetydelig, mindsker erfaringsmæssigt ikke frygten

- Den åbne stofscene virker som en magnet, der tiltrækker flere stofbrugere til kvarteret
- Forretningslivet påvirkes negativt
- Pga. de mange oplevede problemer kan beboersammensætningen i kvarterer ændres i en uhensigtsmæssig retning, fordi de mere velhavende og børnefamilierne fraflytter kvarteret

Skader på brugerne:

- Det er degraderende og uværdigt at indtage stoffer i det åbne rum. Det fremmer ikke brugernes selvværd
- Det er uhygiejnisk
- Stofindtagelse er utryk og præget af hastværk, hvilket gør det langt mere risikabelt i forhold til smitteoverførsel og overdoser. Størstedelen af utrygheden hænger selvfølgelig sammen med politiets indsats og frygten for at få konfiskeret sit stof, men det kan også være en frygt for andre brugere

Alt i alt er det svært at sige noget godt om den åbne stofscene. Der er dog én gruppe, der profiterer af den åbne stofscene: de professionelle forhandlere, som med stofscenen får adgang til et åbent marked, hvor man er relativt godt beskyttet i forhold til politiet.

Skal de åbne stofscener tolereres i et vist omfang?

Hvis man tror på muligheden af et stoffrit samfund, så skal de åbne scener selvfølgelig ikke tolereres. Hvis man derimod - mere realistisk - er af den overbevisning, at stofferne er kommet for at blive, bliver spørgsmålet vanskeligere at svare på. Alt kan ikke klares over nettet eller via telefonen - specielt ikke i denne branche - og købere og sælgere må nødvendigvis møde hinanden for at udveksle varer og penge. Det er ikke urimeligt, at brugerne har et sted, hvor de kan møde hinanden. Spørgsmålet er, hvordan det arrangeres, når det drejer sig om en forbudt vare? Helge Waal nævner Wien som et eksempel på en by, hvor det er lykkedes at etablere en 'halvåben' stofscene af en begrænset størrelse, som tilsyneladende fungerer inden for nogle grænser, som både stofbrugere og myndigheder accepterer. Men andre forsøg på at etablere 'tolerancezoner' demonstrerer, at de åbne stofscener på længere sigt har været umulige at administrere. De vokser i størrelse, miljøet bliver hårdere, kriminelle grupperinger søger tilflugt i dem, og genproblemerne og protesterne fra naboerne bliver på et tidspunkt så massive, at politikerne tvinges til at lukke dem.

Tilhængere af en konsekvent skadesreduktions-tankegang har i perioder forsvaret etableringen af åbne gadescener med, at de kunne fungere som stress-frie zoner, og at koncentrationen af mange stofmisbrugere på et mindre område gjorde det nemmere at tilbyde stofbrugere en række sundhedsfaglige ydelser, andre former for rådgivning, mad samt rene sprøjter og kanyler mv.

Både i Schweiz og Tyskland har politikerne pålagt politiet tilbageholdenhed over for de åbne stofscener ud fra en sådan skadesreduktions-tankegang, indtil modviljen fra lokalbefolkningen blev for overvældende. Vi finder den samme tankegang hos *Dugnad*, der har set det som et afgørende

succeskriterium, at det er lykkedes at komme i kontakt med mange brugere og tilbyde dem en række ydelser, specielt sund kost. I forhold til dette har kaos foran cafeen været en mindre ulempe.

I teorien kan man således forestille sig, at det kan være hensigtsmæssigt, at der eksisterer mindre stofscener, hvor tilgangen bliver styret, og hvor køb, salg og indtagelse af stoffer sker rimeligt diskret. Det vil indebære, at politi og anklagemyndighed bruger det strafferetslige opportunitetsprincip til det yderste, og at politiet, de sociale myndigheder og brugerne kan samles om at regulere adgangen til stofscenen. I praksis har det vist sig at være en næsten umulig manøvre.

Hvordan håndterer man mest hensigtsmæssigt de åbne stofscener?

Ser man på, hvordan de forskellige europæiske storbyer har håndteret problematikken, er der ikke megen tvivl om, at nedlukningen af de åbne stofscener er det, der har fået første prioritet.

Argumentet herfor har været hensynet til stofbrugere – de åbne stofscener er destruktive, de er arnesteder for alskens kriminalitet, og skadesreducerende foranstaltninger har ikke i tilstrækkelig grad afhjulpet problemerne. Det bliver de mere kriminelle, stærke stofbrugere, der styrer scenen, mens de svage bliver taberne. Der er dog ingen tvivl om, at hensynet til den offentlige orden, og at byen skal være pæn og attraktiv, er hovedårsagen til, at man har ønsket at lukke stofscenerne ned.

I forsøgene på at afhjælpe generne ved de åbne stofscener i de europæiske byer har man gjort en række afgørende erfaringer:

- Nok så mange omsorgs-, behandlings- og skadesreducerende foranstaltninger opløser ikke de åbne stofscener. Men indsatsen er selvfølgelig vigtig for brugernes helbred.
- Isolerede politiaktioner har ingen effekt, og ofte medfører det forværringer i brugernes situation. Man kan lukke en stofscene, men den popper op et andet sted.
- Der skal være etableret tilstrækkelige alternativer til den åbne stofscene; skadesreducerende foranstaltninger, stofindtagelsesrum, lavtærskel behandlingstilbud, herbergspladser.
- Tilstrømningen af brugere fra andre kommuner bør begrænses mest muligt. Både behandlings- og skadesreducerende tilbud bør begrænses til brugere bosiddende i byen. Der bør etableres foranstaltninger, der kan varetage hjemsendelsen af brugere fra andre kommuner, og der bør lægges pres på disse kommuner om at varetage deres behandlingsmæssige forpligtigelser.
- Der bliver lagt pres på de enkelte brugere. Det kan strække sig så langt, at brugerne i realiteten får et valg mellem at gå i behandling eller blive indsat i fængsel.
- Et samarbejde mellem politiet og de sociale myndigheder om mål og midler i indsatsen er helt afgørende.

Samarbejde og koordinering

Erfaringerne fra alle de europæiske storbyer med åbne stofscener har entydigt demonstreret nødvendigheden af et tæt og forpligtende samarbejde mellem politiet og social- og sundhedsvæsenet.

De enkelte byer har struktureret samarbejdet forskelligt, og det er ikke muligt at pege på den bedste model. Samarbejdsformer og –struktur må udkrystallisere sig i takt med, at man indhøster erfaringer - og afhængigt af opgavens karakter. Men det står klart, at samarbejdet skal udfolde sig på flere niveauer: på direktør/borgmesterniveau, på niveauet: erfarne medarbejdere i de respektive forvaltninger - og mellem frontmedarbejdere. Og der skal være et samarbejde mellem niveauerne om både mål og midler.

I København har der været et samarbejde, men kun på de to nederste niveauer, og samarbejdet har overvejende haft karakter af en gensidig orientering og lidt om midlerne. Et samarbejde om, hvilke mål man i fællesskab vil opnå, har været ikke eksisterende. Der har således ikke været fælles drøftelser om, hvorvidt de åbne stofscener skal lukkes ned, eller om man vil tolerere mindre stofscener, og i givet fald hvor de skal ligge. Og det er ikke tilstrækkeligt med fælles drøftelser: Man skulle meget gerne nå frem til en fælles forståelse af, hvad man vil opnå og hvordan.

Konklusion

Erfaringerne fra europæiske storbyer i Tyskland, Holland og Schweiz viser, at det har været muligt at begrænse generne ved de åbne stofscener, primært ved at lukke dem ned eller begrænse dem ganske væsentligt. Det har været en bekymring hos tilhængerne af skadesreduktion, at lukningen af de åbne gadescener ville få en negativ effekt på stofbrugernes helbred, men det synes ikke at have været tilfældet, og i samtlige byer har man registreret en faldende dødelighed blandt brugerne. Imidlertid har man i alle byerne – ikke at forglemme - forud for eller samtidig med lukningen af de åbne stofscener oprustet både behandlingen - specielt substitutionsbehandlingen herunder heroinbehandling - og de skadesreducerende foranstaltninger – herunder specielt stofindtagelsesrum.

Håndteringen af problemerne med de åbne gadescener sker i spændingsfeltet mellem hensynet til den offentlige orden og hensynet til stofbrugernes helbred. Forudsætningen for, at det lykkes at håndtere problemerne, er et tæt samarbejde mellem politiet og de sociale myndigheder - og en fælles forståelse af og respekt for hinandens arbejdsmåder. Politiet har indarbejdet en social forståelse i tilgangen til brugerne, og socialarbejderne har fået en forståelse for, at social kontrol og forsøg på styring af brugernes adfærd er en del af deres arbejdsopgaver.

Opgaven er ikke nem og ser ud til at blive sværere med tiden. Dels pga. den generelle økonomiske krise, dels fordi kokainmisbruget delvist har afløst heroinmisbruget. En oprustning af substitutionsbehandlingen har været et af de vigtigste redskaber i håndteringen af problemerne tidligere. Dette redskab står ikke til rådighed i forhold til kokainmisbrugerne.

Kravene til kreativitet og samarbejde er store. På den ene side er det vigtigt at holde fast i, at isolerede politiaktioner uden back-up fra de sociale myndigheder er dømt til at mislykkes. På den anden side, at det ikke er, fordi man etablerede stofindtagelsesrum og heroinbehandling, at det er lykkedes at reducere problemerne, men fordi disse foranstaltninger blev koordineret med interventioner rettet mod at opretholde den offentlige orden.

FORFATTER

PETER EGE

SOCIALOVERLÆGE I KØBENHAVNS KOMMUNE

LITTERATUR

Connolly J. Responding to open drug scenes and drug-related public nuisance towards a partnership approach. The Pompidou Group's Criminal Justice Platform. Strasbourg 2006.

Waal H. Comparative overview of public nuisance features with regard to open drug scenes and different approaches taken by European countries to address them. The Pompidou Group's Criminal Justice Platform. Strasbourg 2006.

Woudstra F (Chair of the National Action Committee on drug related nuisance). To deal or not to deal with drug nuisance on local level. The Pompidou Group's Criminal Justice Platform. Strasbourg 2006.

MacPherson D, Mulla Z, Richardson L. The evolution of drug policy in Vancouver, Canada: strategies for preventing harm from psychoactive substance use. *Int J Drug Policy* 2006; 17: 127 – 32.

Kübler D, Wälti S. Drug Policy-making in metropolitan areas: Urban conflicts and governance. *Int J Urban Reg Res* 2001; 25: 35 – 56.

Kübler D. Understanding policy change within the advocacy coalition framework: an application to swiss drug policy. *J Eur Public Policy* 2001; 8: 623 – 41.

Rogers N, Anderson W. A community development approach to deal with public drug use in Box Hill. *Drug Alcohol Rev* 2007; 26: 87 – 95.

Stoltenbergudvalget. Rapport om narkotika. 2010.

Rhodes T, Watts L, Davies S, Martin A, Smith J, Clark D, Craine N, Lyons M. Risk, shame and the public injector: A qualitative study of drug injection in South Wales. *Social Science & Medicine* 2007; 65: 572 – 85.

Rhodes T, Watts L, Davies S, Martin A, Smith J, Clark D, Craine N, Lyons M. Risk, shame and the public injector: A qualitative study of drug injection in South Wales. *Social Science & Medicine* 2007; 65: 572 – 85.

Uchtenhagen A. Heroin-assisted treatment in Switzerland: a case study in policy change. *Addiction* 2009; 105: 29 – 37.

Klingemann HKH. Drug treatment in Switzerland: harm reduction, decentralization and community response. *Addiction* 1996; 91: 723 – 36.

Herzig M (Head at the Office of Drug help Service of the City of Zurich, Switzerland). How to prevent an open drug scene? The Zurich experience. The Pompidou Group's Criminal Justice Platform. Strasbourg 2006.

Aitken C, Moore D, Higgs P, Kelsall J, Kerger M. The impact of a police crackdown on a street drug scene: evidence from the street. *Int. J Drug Policy* 2002; 13: 193 – 202.

Feller A (Drug Help Services of the city of Zurich, Switzerland). The Pompidou Group's Criminal Justice Platform. Strasbourg 2006.

Van der Meer C (Department of Social development, Netherlands). Two examples of the Amsterdam approach to address public nuisance features of open drug scenes. The Pompidou Group's Criminal Justice Platform. Strasbourg 2006.

Jungeneel E (Prolific Policy Coordinator, City of Utrecht, Netherlands). Tough but socially conscious. Utrecht's policy on repeat offenders. The Pompidou Group's Criminal Justice Platform. Strasbourg 2006.