



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2021 30 stp
Fakultet for landskap og samfunn

Romlige utfordringer med åpne russcener og medvirkning i utformingen av fremtidige løsninger- en casestudie av Oslo sentrum

Spatial challenges of open drug scenes and
participation in the creation of future solutions- a
case study of downtown Oslo

Simon Steinsvik
By- og Regionplanlegging

Tittel: Romlige utfordringer med åpne russcener og medvirkning i utformingen av fremtidige løsninger- en casestudie av Oslo sentrum

Årstall: 2021

Forfatter: Simon Steinsvik

Veileder: Petter Næss

Antall sider: 103 (Ikke inkludert forside og bakside)

Antall ord: ca. 31 000 (inkluderer alt)

Masteroppgave i by- og regionplanlegging - 30 Studiepoeng

Institutt for landskap og samfunn (LANDSAM)

Norges miljø og biovitenskapelige universitet (NMBU)

Figurer er forfatterens egne om ikke annet er oppgitt i figurlisten.

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på fem år som student ved By- og Regionplanlegging ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet på Ås.

Romlige utfordringer med åpne russcener i Oslo sentrum er et tema som har engasjert meg de senere årene, og denne oppgaven er mitt bidrag til denne problemstillingen. Det er mange mennesker i ideelle, kommunale og ikke minst brukerorganisasjoner som hver dag yter en fantastisk innsats for å bedre livene til mennesker som trenger hjelp - og ikke minst verdighet.

Vi er inne i en tid hvor man kan spore en overgang fra straff til hjelp innenfor ruspolitikken. Samtidig utgjør de romlige utfordringene med åpne russcener et komplekst og utfordrende tema det kreves samarbeid på tvers av ulike aktører for å kunne forbedre. Gode medvirkningsprosesser og utvikling av nye måter å løse utfordringene på er viktig.

Denne oppgaven er blitt forfattet under koronapandemien, og det har vært til dels utfordrende, men også skapt rom for refleksjon. I krisetider er det ekstra tungt for menneskene i de åpne russcenene, og å forsøke å kunne bidra på feltet har for min del blitt ekstra viktig i lys av pandemien.

Takk til dere som har stilt opp til intervjuer og vist interesse for min oppgave- deres bidrag har betydd mye. Jeg vil også takke min veileder, Petter Næss, som har lagt ned mye tid og energi i at denne oppgaven skal bli god.

Tusen takk til venner, familie, og kjæreste, som har utgjort et nettverk av uvurderlige støttespillere.

Det har også vært en glede å gjennom denne masterstudien knytte kontakter som har ført til at jeg nå arbeider profesjonelt med temaet i Oslo kommune, Bydel Gamle Oslo, Områdeløft Grønland og Tøyen, ved prosjektet *Offentlig byrom for alle*.

En siste tanke går til Elgparken, hvor mange mennesker med rusproblemer oppholder seg i dag. Mitt ønske er at statuen som står der, «Elg» (1978), av Skule Waksvik, hvor en elg blir jaget, kan være et minne om en tid man ser tilbake på for å hente motivasjon til å skape et *varmere, mer inkluderende*, og ikke minst *verdige* Oslo for alle.

Simon Steinsvik

Simon Steinsvik

Ås, mai 2021

Sammendrag

Åpne russcener har vært et fenomen i Oslo siden 1960-tallet, og det har alltid vært knyttet til omsetningen og bruken av illegale rusmidler i det offentlige rom. De åpne russcenene har flyttet seg fra Slottsparken til dagens åpne scener i Storgata/Brugata, Vaterland, søndre deler av Akerselva, Urtegata og andre nærliggende steder. Forflytningen av de åpne russcenene har kommet som et resultat av de utfordringene de har ført til i der de har vært. I lang tid har de åpne russcenene vært omtalt som et jaget miljø, og det har historisk sett vært stort fokus på kriminaliteten i omsetning av illegale rusmidler. I nyere tid pågår det en retningsendring fra *straff* til *hjelp*, og erfaringer fra andre byer bidrar til å utvikle nye måter å møte utfordringene på i Oslo.

Denne studien tar gjennom sin kvalitative tilnærming til metode i bruk intervjuer og kvalitative dokumentanalyser som datainnhentingsmetoder for å innhente relevant og god informasjon om temaet. Den innsamlede empirien sees i lys av teori om makt, kommunikativ planlegging, talspersonplanlegging, «wicked problems», og interessenkartlegging.

Funnene i denne studien viser at de romlige utfordringene *kan* håndteres gjennom gode medvirkningsprosesser og kunnskapsbaserte retningsvalg. Desentralisering, som er den ruspolitiske vedtatte strategien i Oslo kommune, fremstår å være i tråd med erfaringer fra andre byer, og som et godt alternativ til et utvidet sentrumstilbud med utendørs værested sentralt plassert. Samtidig viser funnene i studien at det er et behov for mer kunnskap rundt effektene av desentralisering og hvordan dette skal kunne fungere all den tid Oslo sentrum trolig vil være det største omsetningsmarkedet for illegale rusmidler. Funnene i studien viser også at det er bred enighet om at hjelp er den riktige retningen i stedet for straff, men at det er uenighet blant aktørene brukerorganisasjoner, fagfolk, næringsliv og andre innbyggergrupper om hvordan man best kan hjelpe, og hvor denne hjelpen burde foregå. Det er også omdiskutert hva verdighet i det offentlige rom betyr, og om dette handler om å få sitt eget utendørs værested, eller om å bli tolerert i byens offentlige rom på lik linje med enhver borger.

Abstract

Open drug scenes have been a phenomenon in Oslo since the 1960s, and it has always been linked to the sale and use of illegal drugs in public spaces. The open drug scenes have moved from Slottsparken to today's open scenes in Storgata / Brugata, Vaterland, southern parts of Akerselva, Urtegata and other nearby places. The relocation of the open drug scenes has come as a result of the spatial challenges they have led to in the urban spaces where they have been. For a long time, the open drug scenes have been described as a marginalized environment, and there has historically been a strong focus on crime in the sale of illegal drugs. In recent times, there has been a change of direction from punishment to help, and experiences from other cities are helping to develop new ways of handling the challenges in Oslo.

This study uses through its qualitative approach to method, interviews, and qualitative document analyses as data collection methods to obtain relevant and good information on the topic. The collected empirical evidence is seen in the light of the theory of power, communicative planning, advocacy planning, "wicked problems", and stakeholder mapping.

The findings in this study show that the spatial challenges can be handled through good participation processes and knowledge-based direction choices. Decentralization, which is the adopted drug policy strategy in Oslo municipality, appears to be in line with experience from other cities and appears a good alternative to outdoor meeting place centrally located. At the same time, the findings of the study show that there is a need for more knowledge about the effects of decentralization and how this will be able to work, since Oslo city centre will probably continue to be the largest trading market for illegal drugs in the future. The findings of the study also show that there is broad agreement that *help* is the right direction instead of *punishment*, but that there is disagreement among the user organizations, professionals, businesses, and other citizen groups about how best to help, and where this help should take place. It is also discussed *what* dignity in the public space means, and whether this is about having your own outdoor living space, or about being *tolerated* in the city's public space on an equal footing with any citizen.

Innholdsfortegnelse

Innledning	7
Bakgrunn	7
Problemstilling og forskningsspørsmål.....	8
Problemstilling	8
Forskningsspørsmål 1	8
Forskningsspørsmål 2.....	9
Forskningsspørsmål 3.....	9
Geografisk avgrensning	9
Områdebeskrivelse og status	13
Åpne russceners historie i Oslo Sentrum.....	13
Status i dag	14
Begreper og definisjoner av særlig betydning for denne studien.....	16
Rapportens oppbygning	16
Metode	17
Bakgrunn for valg av metode.....	17
Casestudie.....	18
Kvalitativ dokumentanalyse	18
«Utredning av utendørs væresteder for personer med rusproblemer».....	19
«Open Drug Scenes and Overdose Mortality- What to do? SERAF rapport nr. 1/2011»	20
«Høringsnotat fra Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester om skjermet værested for rusmiljøet».....	20
Intervju	21
Forberedelse og utarbeidelse av intervjuguide	21
Intervjupersoners krav til personvern.....	22
Utstyr.....	22
Selve intervjuet.....	22
Etterarbeid med transkripsjon	23
Analyse.....	23
Valg av intervjupersoner	23
Styrker og begrensninger ved valgte metoder	24
Teoretisk grunnlag	25
Makt og interessenteori.....	25
Kommunikativ planlegging.....	28
Medvirkning.....	30
Wicked Problems	32
Advocacy Planning	34
Dokumentstudier.....	35
Strategisk plan for rusfeltet i Oslo	35
Kvalitative dokumentanalyser.....	37
Utredning av utendørs væresteder for personer med rusproblemer	37
Erfaringer fra andre byer	38

Sosialt Fellesskap/stigmatisering.....	39
Trygghet/Sikkerhet.....	40
Utforming av og rammer for utendørs værested.....	42
Desentralisering av tjenester	43
Oppsummerende argumenter	44
Lovverk og opprettelse av utendørs værested	45
Utredningens avslutning.....	46
SERAF 1/2011.....	47
Negative opplevelser fra andre byer.....	48
Positive opplevelser fra andre byer	48
Høringsnotat fra Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester til sak om Skjermet værested for Rusmiljøet.....	50
Intervjupersonene sine oppfatninger og refleksjoner	53
Definisjon av problemene.....	54
Det komplekse aktørbildet.....	56
Deltagelse i løsningsarbeidet	60
De romlige utfordringene og mulighetene.....	66
Diskusjon	72
Definisjonen av problemene.....	73
Det komplekse aktørbildet.....	78
Deltagelse i løsningsarbeidet	84
De romlige utfordringene og mulighetene.....	89
Introduksjon til diskusjon om de romlige utfordringene	89
De romlige utfordringene	89
Hva fører de romlige utfordringene til?.....	90
Mulighetene for å løse utfordringer knyttet til de åpne russcenene i Oslo sentrum	90
Hvordan kan desentralisering tjene flere mål og samtidig være tilpasset flere typer virkemidler?	93
Hva med sentrale bydeler og behovet for å håndtere sentrumsutfordringer i et desentraliseringsperspektiv?	94
Om utendørs væresteder og desentralisering versus sentralisering	95
Avslutning.....	96
Konklusjon.....	97
Forskningsspørsmål 1	97
Forskningsspørsmål 2.....	98
Forskningsspørsmål 3.....	98
Hvordan bidrar forskningsspørsmålene til å belyse studiens problemstilling?.....	98
Studiens bidrag til feltet.....	99
Forslag til videre arbeid på feltet	99
Referanser	101
Figurliste	103

Innledning

Bakgrunn

Denne masteroppgaven skal kaste lys over og utforske romlige utfordringer med åpne russcener i Oslo sentrum. Dette er et komplekst felt med flere faglige innganger, hvor denne oppgaven fokuserer på og arbeider med den romlige dimensjonen. De åpne russcenene i Oslo sentrum er et historisk fenomen i bybildet og skaper utfordringer for tilstøtende privatpersoner, næringsliv og ikke minst for menneskene i selve miljøet. Dynamikken mellom strakshjelp, langtidsbehandling, politi og straff, brukerorganisasjoner, Oslo kommune så vel som det offentlige og private for øvrig legger grunnlaget for å kunne produsere løsninger. For å komme frem til gode løsninger, er det nødvendig å forstå hvordan de romlige konstellasjonene vi ser i Oslo sentrum i dag produseres, og hvem som har adgang til å delta i slike prosesser.

Historisk sett har det åpne rusmiljøet i Oslo sentrum vært preget av en stor grad av utrygghet både hos rusbrukere som deltar i de åpne scenene, og for dem som opplever å få slike scener tett på egen sfære. Åpne russcener er handelsplasser hvor illegale stoffer omsettes synlig i dagen, og dette i seg selv kan oppleves belastende for dem omkring. Samtidig fører åpne russcener med seg annen kriminalitet, slik som vold, tyveri og trusler. Å jobbe med å finne løsninger på et slikt problem kan med andre ord ha mange fronter, hvor kompleksiteten gjør det krevende å finne en løsning hvor man bekjemper samtlige utfordringer.

Stor sjenanse og kriminalitet er definitivt belastende for andre aktører i nærheten, men hva med rusbrukerne selv? I Oslo sentrum har rusbrukere i åpne russcener en utfordrende situasjon i tillegg til at de er en del av et uønsket romlig fenomen. Når man skal jobbe for å finne løsninger på problemer som er så komplekse som åpne russcener, bør rusbrukeres historier, ønsker, og meninger lyttes til. Brukerorganisasjoner peker på et ønske om og et behov for verdighet. Utleddet fra dette kommer ønsket om utendørs værested i Oslo sentrum. Dette kan etter deres syn forstås som steder hvor rusbrukere kan oppleve å ha rett til å være, og hvor de kan oppleve verdighet.

Debatten rundt hvordan man kan håndtere åpne russcener er ikke begrenset til Oslo sentrum. I Bergen har man jobbet med lignende utfordringer knyttet til åpne russcener. Internasjonalt finnes det også liknende eksempler, slik som i Nådeleparken i Aarhus.

I Oslo sentrum er debatten om væresteder blitt aktualisert de siste årene. I juni 2019 fremmet Julianne Ferskhaug (V) og Aina Stenersen (FrP) et privat forslag til bystyret, der det ble bedt

om at byrådet finner og utreder områder som kan egne seg som et værested for rusavhengige i Oslo (Paulsen, et al., 2020).

Dette skulle være etter modell fra Nåleparken i Aarhus. I januar 2021 publiserte Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester sin høringsuttalelse til en utredning gjort av Velferdsetaten, og det konkluderes der med at det ikke bør etableres skjermet værested for rusbrukere (Paulsen, et al., 2020).

Videre leverte regjeringen i Prop. 92 L (2020-2021) den 19. februar 2021 forslag om endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og straffeloven m.m. (rusreform – opphevelse av straffansvar m.m.), som ble godkjent i statsråd samme dag. Der foreslår Helse- og omsorgsdepartementet en retningsendring i lovgivningen der man beveger seg fra straff til hjelp. Dette blir nå (våren 2021) kraftig debattert i media, og bidrar til å gjøre denne oppgaven mer aktuell.

Med dette som bakgrunn skal denne oppgaven bidra med innsikt til denne debatten med en romlig innfallsvinkel for å bedre kunne forstå de åpne russcenene i Oslo sentrum, og hvordan væresteder og rusbrukeres medvirkning til slike kan være en løsning.

Problemstilling og forskningsspørsmål

Denne oppgaven har en hovedproblemstilling og søker å besvare tre forskningsspørsmål. Hovedproblemstillingen er relativt vid når det gjelder hvilken informasjon som trengs for å besvare den, og derfor er det hensiktsmessig å bryte den ned i tre mer detaljerte forskningsspørsmål.

Problemstilling

Hvordan kan romlige utfordringer knyttet til åpne russcener i Oslo sentrum håndteres, og hvordan kan væresteder bidra til dette?

For å kaste lys over oppgavens problemstilling, er det utformet forskningsspørsmål. Disse vil bli besvart i oppgavens avsluttende del.

Forskningsspørsmål 1

Hvordan produseres rettigheter til romlige kvaliteter, og hvordan kan medvirkning påvirke denne prosessen?

Forskningsspørsmål 2

Hvordan påvirker åpne russcener byrommene i Oslo sentrum?

Forskningsspørsmål 3

Hvordan kan utendørs væresteder eksistere i Oslo sentrum, og hvordan kan medvirkning være sentralt for å oppnå varige endringer i de romlige utfordringene knyttet til åpne russcener?

Geografisk avgrensning

Oppgaven vil gjennom sin casestudie ta for seg Oslo som geografisk arena. Nærmere bestemt Oslo Sentrum, og spesifikke steder knyttet til historiske rusmiljøer, eller samtidens åpne russcener.

Grunnlaget for å velge Oslo som casestudie kommer av temaets aktualitet i Oslo. De åpne russcenene i Oslo er spesielle og skiller seg fra andre russcener særlig i størrelse, og det gjør Oslo som casestudie interessant.

Begrunnelsen for å velge Oslo sentrum som casestudie er at det er her de åpne scenene av en viss størrelse i Oslo forekommer. Det er også her flest tilreisende fra andre kommuner enn Oslo oppsøker arenaene for kjøp og salg av illegale rusmidler.

Den mer spesifikke utvelgelsen av fokusområde er gjort på bakgrunn av tidlige undersøkelser av temaet gjennom dokumentanalyser.

Generelt har geografisk avgrensning av oppgaven også berodd på en helhetlig vurdering av studiens tidsrammer.



Figur 1: Denne figuren viser Oslo kommunes plassering innerst i Oslofjorden omgitt av Viken fylke.



Figur 2: Kartet viser Oslo sentrum med fokusområdet for oppgaven i midten. Historisk sett har de åpne russcenene i Oslo sentrum i stor grad beveget seg innenfor områdene på dette kartet.



Figur 3: Dette kartutsnittet viser området denne oppgaven i hovedsak tar for seg.

Områdebeskrivelse og status

Åpne russceners historie i Oslo Sentrum

Historien med åpne russcener i Oslo er en historie som bærer likhetstrekk med flere andre europeiske byer, og det går helt tilbake til begynnelsen i Slottsparken på 1960-tallet (Sandås, 2016). Den åpne scenen startet med å bestå av hasjbruk, noe som kan kobles opp mot datidens *flower power*-bevegelse (Sandås, 2016). Dette endret seg markant i 1997 da heroinen kom til Oslo (ibid.). Utover 1980-tallet ble også amfetamin og andre psykofarmaka sporbart i de åpne scenene (Paulsen, et al., 2020).

Siden begynnelsen i Slottsparken har de åpne russcenene vært i bevegelse, men alltid innenfor rammene av Oslo sentrum (Paulsen, et al., 2020). Særlig kjent er tiden ved Christian Fredriks plass, også kjent som «plata», men de åpne scenene har også vært ved Kirkeristen, i Skippergata, og på Jernbanetorget (ibid.). Kompleksiteten har også økt med årene, og med introduksjonen av tyngre stoffer som amfetamin og andre opiater har Oslos russcener båret preg av rusbrukere med sosiale og helsemessige problemer (Sandås, 2016).

Handlingsforløpet med åpne russcener i Oslo sentrum har utspilt seg flere ganger, og har fått betegnelsen «våraksjoner» eller «sommeraksjoner», og består av følgende;

- Næringsdrivende klager over åpen russcene
- Media slår opp saken
- Lokalpolitikere fatter vedtak
- Politiet aksjonerer (Sandås, 2016).

Dette hendelsesforløpet er en del av grunnlaget for de åpne russceners forflytting gjennom Oslo sentrum, og konflikten koker ned til hovedsakelig to blokker som står mot hverandre;

- På den ene siden finner man de som ønsker en fortsatt forbudslinje mot narkotika, med politiet i spissen,
- og på den andre siden, de som ønsker å avkriminalisere eller legalisere narkotika, med brukerorganisasjonen Foreningen for Human Narkotikapolitikk (FHN), og frivillige organisasjoner som Kirkens Bymisjon (Sandås, 2016).

Status i dag

I dag er den største åpne russcenen i Oslo sentrum å finne i området Storgata/Brugata, og særlig utenfor Gunerius kjøpesenter (Paulsen, et al., 2020). I tillegg til dette nedslagsområdet er det også omsetning av illegale rusmidler langs Akerselva og i Vaterlandsområdet (ibid.).

Videre er det i dag slik at det kun er et fåtall av de som bruker illegale rusmidler i Oslo som benytter seg av de åpne russcenene som handelsplass. Det meste av handelen med illegale rusmidler foregår andre steder, og de åpne russcenene omtales av politiet som «*toppen av isfjellet*» (Sandås, 2016).

Det er også kjøp, salg, bruk, og sosialisering mellom rusbrukere i tilstøtende deler av sentrum, og næringsliv, beboere i nærmiljøene, politikere, menneskene som deltar i de åpne scenene, og flere andre blir påvirket av dette.

«*Et anstendig menneske*»

Ida Nafstad belyste i sin doktorgradsavhandling i 2012 hvordan rusbrukere møter det offentlige rom. Avhandlingen hennes tar opp viktige utfordringer knyttet til dagliglivet til rusbrukere i Oslo sentrum, og et sentralt moment er hvordan offentlig rom oppleves individuelt. Det offentlige rom er heller ikke kun et materielt fenomen, men noe som er formet av det sosiale, og former det sosiale (Nafstad, 2012). Kort oppsummert omtaler avhandlingen det presset rusbrukere opplever fra samfunnet, og den harde kampen de kjemper for å bli ansett som *et anstendig menneske* i det offentlige rom.

Nafstad (2012) skriver i avhandlingen at «Byens materielle og sosiale rom er utformet på en måte som støter ut rusbrukere, som gjør det vanskelig for dem å bruke byen. De møter motstand fra lover og håndhevingen av dem, fra næringslivet og vektere, hjelpeapparater er med på å forme hvordan de bruker det offentlige rom og de møter stigma fra andre mennesker».

Avhandlingen peker på at det er dyptgående strukturelle utfordringer knyttet til rusbrukere sine møter med det offentlige rom, og at situasjonen for rusbrukere er svært utfordrende gjennom store deler av rusbrukernes liv.

«Tre benker med verdighet»

MakersHub, som omtaler seg som en både et ideelt firma og en organisasjon, er et frivillig samarbeid mellom en gruppe mennesker som kun arbeider med prosjekter som har et grønt, samfunnsnyttig eller sosialt mål (MakersHub, 2021). I 2019, i løpet av en lørdag, produserte og utplasserte MakersHub tre benker i Elgparken i nærheten av Elgstatuen i et forsøk på å starte en lengre debatt om hvem som har retten til det offentlige rom. De fikk etter kort tid pålegg fra Oslo kommune, ved Bymiljøetaten, om å fjerne benkene. Gjennom dette prosjektet forsøkte MakersHub å få frem sin mening om at de sosiale problemene knyttet til rusmisbruk og hjemløshet ikke forsvinner selv om man bortviser menneskene eller fjerner benkene, og at storsamfunnet må anerkjenne menneskene som likeverdige borgere med rett til å oppholde seg i det offentlige rom. Mange rusbrukere fant de tre benkene i Elgparken og var fornøyde med å ha steder de kunne sitte.

Et de facto værested?

Elgparken, også omtalt som Elgsletta, er i dag omtalt som et de facto værested som flere ulike undergrupper av rusbrukere trekker til. Antallet rusbrukere kontra andre brukergrupper av det offentlige byrommet er til tider i stor ubalanse, og man kan hevde at rusbrukere dominerer. Parken ble foreslått som værested for personer med rusproblemer av Foreningen for mer human narkotikapolitikk ved leder Arild Knutsen. Dette ble møtt med følgende svar fra Bydelsutvalget i Bydel Gamle Oslo:

Bydelsutvalget i Gamle Oslo vil:

- *Gjøre oppmerksom på at forslag om mulig permanent utendørs værested for rusmiljøet i Oslo på Elgsletta skaper uro blant beboere på Grønland*
- *Kreve at Elgsletta ikke inkluderes i en eventuell videre vurdering av mulige lokaliseringer av et utendørs værested. (Bydelsutvalget, 2020).*

Begreper og definisjoner av særlig betydning for denne studien

Denne studien tar i bruk flere begreper og betegnelser fra temaet som undersøkes. Derfor er det hensiktsmessig med forklaring på disse innledningsvis. Definisjonene bygger i stor grad på tidligere verk innenfor temaet.

Åpen russcene

En åpen russcene kan forstås som «et sted der det brukes og formidles illegale rusmidler, og der personene er synlige for omgivelsene» (Grønnestad, 2018). Definisjonen benyttes også i Værestedrapporten, som også legger til at begrepet der også brukes for «ansamlinger av personer med rusproblemer» (Paulsen, et al., 2020).

Lars Sandås beskriver i sitt verk, «Narkoatlas- Oslo», en åpen russcene som «et sted i det offentlige rom der mennesker som bruker ulovlige rusmidler, samles for å kjøpe, selge eller bruke narkotika, eller for å sosialisere med andre rusbrukere» (Sandås, 2016).

Rusmiljø

Begrepet rusmiljø er nært beslektet med begrepet åpen russcene, og værestedrapporten skriver at termen rusmiljø brukes for å beskrive relasjonelle faktorer i disse miljøene (Paulsen, et al., 2020). Tidligere var også termen rusmiljø brukt om de åpne russcenene sammen med betegnelsene «narkotikascene» og «rusmiljø på gateplan» (Sandås, 2016).

Rapportens oppbygning

Studien er delt inn i kapitler på en slik måte at den relevante informasjonen blir presentert leseren i en rekkefølge som bygger opp mot oppgavens diskusjonskapittel, og videre til konklusjonen, der forskningsspørsmålene besvares eksplisitt.

Studiens innledende kapittel har til hensikt å introdusere leseren til temaet, og bakgrunnen for valg av dette. De sentrale begreper for studien blir forankret i relevant litteratur, og oppgaven avgrenses gjennom bruk av tekst og kart. Problemstillingen og forskningsspørsmålene blir også presentert her.

Studiens andre kapittel omfatter den metodiske presentasjonen, og bakgrunnen for valg av casestudie, samt datainnhentingsmetodene kvalitativt forskningsintervju og kvalitativ dokumentanalyse.

I det tredje kapitlet presenteres studiens teoretiske grunnlag, før det fjerde kapitlet presenterer relevant rammeverk for studien.

Påfølgende kommer det fjerde kapitlet, der studiens kvalitative dokumentanalyse fremlegges. Her vil dokumentene, og analysen gjort av disse, først kjent fra studiens metodekapittel, bli presentert.

Studiens femte kapittel består av intervjupersonenes oppfatninger og meninger, presentert tematisk etter inndeling som følger oppgaven videre inn i diskusjonskapitlet. En deskriptiv, tematisert fremleggelse av intervjupersonenes meninger og oppfatninger gjøres for å danne grunnlaget for en bredt forankret diskusjon i studiens diskusjonskapittel.

I det sjette kapitlet kommer studiens diskusjon. Her sees de kvalitative dokumentanalysene, intervjupersonenes oppfatninger og meninger, samt teori i lys av hverandre. Denne diskusjonen er grunnlaget for å besvare forskningsspørsmålene, samt problemstillingen, denne studien fremsetter. Det vil også i kapittel seks bli gjort refleksjoner over hvilket bidrag studien gir til kunnskapsutviklingen på temaområdet.

Det avsluttende kapitlet skal hovedsakelig besvare oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål eksplisitt, samt foreslå videre forskning på temaet.

Metode

Bakgrunn for valg av metode

Forskningsdesignet har vært førende for valg av metoder. Studiens valgte design er et resultat av tidsrammene, tilgjengelige intervjupersoner, samt hvilke dokumenter det har vært tilgang til.

Denne oppgaven er en casestudie som tar i bruk forskningsmetodene dokumentanalyse og intervju for å løfte frem og utforske data. Dette er kvalitative metoder, som kjennetegnes ved man ønsker å undersøke hvordan noe gjøres, sies, oppleves, fremtrer, eller utvikling (Brinkmann & Tanggaard, 2010). Dette er forskjellig fra kvantitative metoder, og distinksjonen ligger i innsamlingsmetodene (Harboe, 2006). Når metoden avkaster kvantitative data slik som tall eller fakta som kan telles og statistisk beregnes, kaller man det gjerne *harddata*. Denne oppgaven har ikke som intensjon å umiddelbart produsere kvantitative data, og vil ved innsamlingsmetodene dokumentanalyse og intervju samle inn *bløtdata* (Harboe, 2006).

Det finnes ingen allment akseptert definisjon av kvalitative forskningsmetoder, men det er enighet om at man ved bruk av slike metoder ønsker å belyse menneskelige opplevelser, erfaringsprosesser og det sosiale liv (Brinkmann & Tanggaard, 2010).

Casestudie

Årsaken til valg av Robert K. Yin som hovedreferanse for casestudie er utviklingen av tilnærmingen til casestudier denne forfatteren har hatt. Den første versjonen av boka kom så tidlig som i 1984, og den versjonen det siteres fra i denne oppgaven er fra 2009, og er den femte utgaven i rekken. Dette gjør tilnærmingen til casestudier svært godt utviklet, og bidrar til å danne et solid grunnlag for denne oppgavens tilnærming til Oslo sentrum som casestudie.

Denne oppgaven undersøker åpne russcener i Oslo Sentrum, og det er på bakgrunn av dette valgt å benevne arbeidet som en casestudie. Dette er fordi man ved undersøkelsen av komplekse sosiale fenomener og håndteringen av disse, finner casestudier godt egnet (Yin, 2009). Denne oppgaven søker å løfte frem kunnskap hos flere involverte aktører, samt å undersøke et fenomen med uavklart og dynamisk omfang. Det er nettopp de ikke-definerte grensene mellom fenomenet og konteksten det oppstår i som kjennetegner denne tilnærmingen (Yin, 2009).

Oppgaven vil ta utgangspunkt i et sett med teorier, for så gjennom datainnhenting forsøke å gjøre analytiske generaliseringer når datamaterialet sees i sammenheng med teoriene, ikke ulikt et eksperiment (Yin, 2009). Her er det viktig å nevne at de generaliseringene som gjøres, kun strekker seg til lignende situasjoner eller fenomener, og ikke til en hel populasjon (Bassegy, 1885). Casestudien gir grunnlag for å revurdere teoriene og antagelsene jeg fremsetter, men det er ikke mulig å trekke omfattende statistiske generaliseringer på datainnsamlingsgrunnlaget i denne oppgaven.

Kvalitativ dokumentanalyse

Denne studien vil ta i bruk metoden kvalitativ dokumentanalyse i sin søken etter å innhente data for å besvare problemstillingen. I de senere år har det vært en økning i bruken av kvalitativ dokumentanalyse i forskningen, og metoden kjennetegnes ved systematisk evaluering av elektroniske eller trykte dokumenter, deriblant registre, dagbøker, tidsskrifter, bøker og journaler (Bowen, 2009). Det er fordeler ved denne metoden som gjør den aktuell

for min studie, og to av disse er tidsbesparelsen og den økonomiske rimeligheten. Det er økonomisk fordelaktig fordi dokumentene er lett tilgjengelige på internett, og tidsbesparende fordi de dekker områder det ville tatt lang tid å undersøke hver for seg (Bowen, 2009). En negativ side ved metoden kan være at det ved utvelgelse av data kan oppstå partiskhet i seleksjonen dersom utvelgelsen av dokumenter er ufullstendig (Bowen, 2009). Dette må man være klar over ved bruk av metoden, men Bowen (2009) mener at fordelene er større enn ulempene ved denne metoden.

Kvalitativ dokumentanalyse kan brukes alene, men fungerer også i samspill med intervjuer (Bowen, 2009). For denne studiens anliggende blir nettopp intervjuer og kvalitativ dokumentanalyse brukt, og på bakgrunn av dette ansett som adekvat.

«Utredning av utendørs væresteder for personer med rusproblemer»

I bakgrunnkapittelet ble årsaken til dette dokumentets tilblivelse presentert. I juni 2019 fremmet Julianne Ferskhaug (V) og Aina Stenersen (FrP) et privat forslag til bystyret, der det ble bedt om at byrådet finner og utreder områder som kan egne seg som et værested for rusavhengige i Oslo. Dokumentet studien skal analysere, er denne utredningen Velferdsetaten gjorde på bestilling fra Byrådet. Jeg valgte å ta med dette dokumentet i studiens kvalitative dokumentanalyse fordi utredningen vil kunne gi informasjonen som trengs for å svare på problemstillingen i denne oppgaven. Informasjonen kan særlig bidra til å belyse forskningsspørsmål 2;

Hvordan påvirker åpne russcener byrommene i Oslo sentrum?

Utredningen vil være også være helt sentralt for å belyse forskningsspørsmål 3;

Hvordan kan utendørs væresteder eksistere i Oslo sentrum, og hvordan kan medvirkning være sentralt for å oppnå varige endringer i de romlige utfordringene knyttet til åpne russcener?

Videre i studien vil utredningen bli omtalt som værestedrapport, slik forfatterne selv har omtalt utredningen (Paulsen, et al., 2020).

«Open Drug Scenes and Overdose Mortality- What to do? SERAF rapport nr. 1/2011»

Beslutningen om å gjøre en kvalitativ dokumentanalyse av «Open Drug Scenes and Overdose Mortality- What to do?» kommer som et resultat av at dette dokumentet er den faglige forankringen i sentrumsarbeid fra 2011 (Paulsen, et al., 2020). Dokumentet er en rapport fra Senter for rus og avhengighetsforskning ved Det medisinske fakultet ved Universitetet i Oslo, og var deres første rapport i 2011.

Sentrumsarbeidet pågår den dag i dag med aktørene Oslo politidistrikt, Oslo kommune, spesialhelsetjenesten, ideelle organisasjoner og brukerorganisasjoner (Paulsen, et al., 2020). Dokumentet beskriver blant annet erfaringer andre europeiske byer har gjort knyttet til å oppløse åpne russcener, og hvilke faktorer som kjennetegner innsatsene i byene (Paulsen, et al., 2020). Dette vil i denne studien bli sentralt å undersøke nærmere, og dokumentet kan belyse forskningsspørsmål 2;

Hvordan påvirker åpne russcener romlige byrommene i Oslo sentrum?

Det vil også være en sentral informasjonskilde for å belyse forskningsspørsmål 3;

Hvordan kan utendørs væresteder eksistere i Oslo sentrum, og hvordan kan medvirkning være sentralt for å oppnå varige endringer i de romlige utfordringene knyttet til åpne russcener?

«Høringsnotat fra Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester om skjermet værested for rusmiljøet»

Dette dokumentet er Byrådsavdelingen for arbeid, integrering og sosiale tjenester sitt høringsnotat til det private forlaget levert i juni 2019 av Julianne Ferskhaug (V) og Aina Stenersen (FrP). På grunnlag av utredningen gjort av Velferdsetaten, samt andre dokumenter, kommer Byrådsavdelingen for arbeid, integrering og sosiale tjenester til at det ikke bør etableres et skjermet værested for rusmiljøet i Oslo. Dokumentet kan belyse samtlige forskningsspørsmål denne studien oppstiller, og det er særlig interessant å se hvilke argumenter som utledes fra Værestedrapporten, som skulle se på både fordeler og ulemper med skjermet værested for det åpne rusmiljøet i Oslo kommune.

Intervju

Intervjuer er en svært utbredt metode innenfor kvalitativ forskning, og dette kan spores til at metoden gir innsikt i menneskers opplevelser, holdninger og livshistorier (Brinkmann & Tanggaard, 2010). Intervjuer er også en allmenn metode for informasjonsinnhenting og blir brukt av kommunikasjonseksperter, journalister, advokater, leger, og markedsanalytikere. På bakgrunn av dette er det viktig å presisere at ordet intervju i denne studien brukes i betydningen kvalitativt forskningsintervju (Brinkmann & Tanggaard, 2010). Kvalitative forskningsintervjuer krever stor grad av forberedelse, og også tilpasning til selve intervjusituasjonen (Brinkmann & Tanggaard, 2010). Spesielt for gjennomføringen av denne studien er koronapandemien, som setter grenser for hvilke typer intervjuer som kan avholdes. Dette vil bli beskrevet nærmere under «Forberedelse».

Denne studien velger å ta i bruk kvalitative forskningsintervjuer fordi det kan gi en innsikt i hvordan intervjupersonene opplever de undersøkte fenomenene fra sitt standpunkt. Under arbeidet med denne metoden har visse svakheter ved metoden vært viktig å forholde seg til for å unngå det som kan beskrives som fallgruver. Den første svakheten er at den analytiske prosessen begynner allerede i det selve intervjuet starter, og man snakker med intervjupersonen. Da er det viktig at man som intervjuer forstår at man ikke fullt ut med presisjon klarer å gripe det intervjupersonen faktisk mener med sine uttalelser (Brinkmann & Tanggaard, 2010). Samtidig er det sentralt å forstå rollen som intervjuperson, og den menneskelige relasjonen som grunnlag for intervjuet. Hvordan samtalen føres, formuleringen av spørsmål som stilles og måten de stilles på, kan være avgjørende for hvilke svar man kan forvente (Brinkmann & Tanggaard, 2010).

Forberedelse og utarbeidelse av intervjuguide

Under forberedelsen til intervjuene som denne studien presenterer, var det flere momenter som var sentrale. Det er på grunnlag av studiens tema, som griper inn i et komplekst felt med mange aktører, ønskelig å innhente data fra et mangfold av aktører. Dette er noe det strategisk har blitt jobbet med i utvelgelsen av intervjupersoner, og som har ført til at fire intervjupersoner med relativt ulik bakgrunn ble valgt.

Ved valg av intervjuform ble det semistrukturerte intervjuet valgt. Forberedelser til et semistrukturert intervju kjennetegnes ved at man stiller spørsmål om *hva* først, før man siden går over til spørsmål om *hvordan* (Brinkmann & Tanggaard, 2010). Dette betyr i praksis at det kreves *kjennskap* til, og *kunnskap* om, temaet som studeres *før* man utformer intervjuguide og videre avholder intervjuer (Brinkmann & Tanggaard, 2010). I denne studien er

utformingen av intervjuguiden bygd på disse premissene. Selve spørsmålene som utgjør intervjuguiden er utledet fra forskningsspørsmålene, da det er lite hensiktsmessig å stille selve forskningsspørsmålene i intervjuer, da de kan være abstrakte eller på modellplanet (Brinkmann & Tanggaard, 2010).

Intervjupersoners krav til personvern

Denne studien ble funnet meldepliktig etter Norsk senter for forskningsdata (NSD) sine retningslinjer. Oppgavens informasjonsskriv til deltakere, samt intervjuguide og oppgavens metodikk, ble godkjent av NSD 10.02.2021. Deltakerne har blitt orientert om prosessen i forbindelse med kravet om godkjenning av studien fra NSD på følgende måte:

- Før gjennomføring av intervju har deltakerinvitasjon blitt sendt ut. Denne forklarer deltakernes rettigheter, hvor særlig grunnlaget for retten studien har til å behandle deres opplysninger, samtykke, er blitt forklart.
- Deretter har deltakerne blitt eksplisitt spurt om samtykke til å delta i intervju, samt å bli gjenkjent med navn i studien.
- Før stemmeopptaker ble påskrudd under hvert intervju, var nødvendige samtykker innhentet skriftlig, og kopi var blitt sendt ut/tilbudt til begge parter .
- Ved prosjektslutt 18.06.2021 slettes alt datamateriale og lydopptak fra intervjuene.

Utstyr

Denne studien bruker i hovedsak digitale verktøy som personlig datamaskin og digital lydopptaker for å løse arbeidsoppgavene. Litteraturen, dokumenter i dokumentanalysen, samt andre kilder er i enkelte tilfeller *skriftlige* eller *trykte*. Hvilke dette er, fremgår av litteraturhenvisning.

Noe av det som har vært utfordrende for denne studien i situasjonen med koronapandemien, er digitale intervjuer. Intervjuene er i enkelte tilfeller der smittevernregler og råd tillater dette, gjennomført ansikt til ansikt, men flere intervjuer er blitt avholdt digitalt. Dette setter andre krav til bruk av utstyr, og studiens forfatter er bevisst om hva den *digitale avstanden* kan skape av hinder for intervjusituasjonen.

Selve intervjuet

Intervjuene ble som nevnt avholdt i digital og fysisk form. Som kjennetegn ved semistrukturerte intervjuer skriver Brinkmann & Tanggaard (2010) at den som intervjuer i enkelte intervjusituasjoner kan bli nødt til å sette de forhåndsskrevne spørsmålene litt til side

for å kunne følge den historien intervjupersonen ønsker å fortelle. I denne studien er forfatteren opptatt av å balansere behovet for å få svar på det som på forhånd var skrevet ned av spørsmål, og å la intervjupersonen fortelle sin egen historie, og med det muligens tilføre informasjon og data som ikke var forventet. Slik informasjon kan i arbeidet med temaet for oppgaven være av høy verdi.

Etterarbeid med transkripsjon

I arbeidet med kvalitative forskningsintervjuer foretas det en rekke oversettelser, og det er viktig at man trekker ut den informasjonen som er hensiktsmessig for hvilket tema som skal undersøkes (Brinkmann & Tanggaard, 2010). Det vil også være ønskelig at den som utfører intervjuene, transkriberer disse i den valgte formen, fordi det er enkelte inntrykk som kan være viktig for transkriberingen som ikke lar seg ta opp på opptakelsesverktøyet (ibid.). Det er i tillegg foretrukket at den som intervjuer gjør transkriberingen, da man kommer dypt inn i materialet og det kan oppstå gode ideer til analyse i denne fasen (Brinkmann & Tanggaard, 2010).

Denne studien omfatter fire intervjuer, hvor forfatter har transkribert samtlige.

Analyse

Det vil i dokumentanalysen være viktig i å få oversikt over tekstens innhold, lese den nøye, for så å tolke den i en kombinasjon av innholds- og tematisk analyse (Bowen, 2009).

Materialet hentet ut og kodet her vil være viktig i studiens diskusjonskapittel.

Videre vil den analytiske strategien for å bearbeide intervjudataene være å lese intervjumaterialet teoretisk. Dette innebærer at forskeren leser sitt materiale ut ifra teoretisk kjennskap til feltet (Brinkmann & Tanggaard, 2010). I denne studien betyr dette at intervjuene er analysert i lys av det teoretiske grunnlaget. Dette var sentralt for utarbeidelsen av kategorier for videre bruk i studiens diskusjonskapittel.

Valg av intervjupersoner

Intervjupersonene i denne oppgaven ble valgt på bakgrunn av intensjonen om å få frem temaets kompleksitet, og ulike måter å jobbe med dette på. Det var derfor et mål å intervju mennesker med ulike erfaringer fra ulike nivåer, og med forskjellige meninger.

Den første intervjupersonen er *Ola Stavnsborg*. Han er Sikkerhetssjef i Olav Thon Gruppen, en næringsdrivende virksomhet med store eierinteresser i Oslo sentrum. De opplever store utfordringer med å ha åpne russcener så tett på sin virksomhet, og kan gi innsikt i hvordan de opplever dette fra sitt ståsted.

Den andre intervjupersonen er *Arild Knutsen*. Han er i dag leder for Foreningen for Human Narkotikapolitikk, en organisasjon som jobber for skadereduksjon og en ruspolitisk reform. Organisasjonen driver oppsøkende virksomhet i Oslo, og som et supplement til kommunens tilbud deler de ut smitteforebyggende og skadereduserende utstyr. De samarbeider også med kommunale og ideelle organisasjoner formelt, i tillegg til at de holder ruspolitiske innlegg på skoler, i media og i debatten for øvrig.

Den tredje intervjupersonen er *Kathrine Paulsen*. Hun er spesialkonsulent i Velferdsetaten, og er medforfatter av Velferdsetatens «Utredning av utendørs værested for personer med rusproblemer». Gjennom sitt arbeid koordinerer hun den helse- og sosialfaglige innsatsen inn mot de åpne russcenene.

Den fjerde intervjupersonen er *Odilia Häussler Melbøe*. Hun er prosjektkoordinator for områdeløft på Grønland og Tøyen og prosjektleder for prosjektet *Offentlige byrom for alle*. Gjennom dette arbeidet håndteres åpne russcener på en eksplorativ måte hvor målet er å skape byrom hvor alle kan oppleve en form for tilhørighet.

Styrker og begrensninger ved valgte metoder

Det er i korte trekk blitt pekt på visse styrker og svakheter ved de valgte metodene i delkapitlene over, men det er nødvendig å omtale noen styrker og svakheter ytterligere.

Det var i utgangspunktet tenkt å gjennomføre studien gjennom en kombinasjon av kvantitative og kvalitative metoder. Den kvantitative delen, som var tenkt som en skriftlig spørreundersøkelse, bortfalt grunnet studiens begrensning i tid. Styrkene i den gjenværende delen av studiens metoder er derfor knyttet spesielt til tidsbesparelsen dokumentanalyse gir (Bowen, 2009). På samme tid er kvalitative forskningsintervjuer relativt tidkrevende, men de gir unik innsikt i relevante intervjupersoners kunnskap og erfaringer knyttet til temaet (ibid.). En begrensning ved kvalitative forskningsintervju kan være den menneskelige faktor. Det er særlig viktig for forskeren å forstå sin rolle i en intervjusituasjon, da dette er en mellommenneskelig interaksjon (Brinkmann & Tanggaard, 2010). Ved å være bevisst på hvilke påvirkninger spørsmål, væremåte, fremtreden, samt reaksjon vil kunne ha på datainnhenting, kan det i større grad unngås å påvirke intervjupersoner under intervjuene i denne studien.

Kildekritikk har også vært viktig ved arbeidet med denne studien. Datainnhenting gjennom dokumentanalyse og intervjuer fordrer at man ser på informasjonen som innhentes i lys av

hvem som er avsender. I denne studien er dette nesten som en hjørnestein å forstå, da temaet kan by på ulike oppfatninger omkring hva som er sant, riktig, og ikke minst galt.

Med det sagt, vil det likevel være god grunn for å anta at funnene i dokumentanalysene, sammen med intervjuene, danner et pålitelig og gyldig grunnlag for studien. Det vil også være rimelig å fremsette at diskusjonen som bygger på dette grunnlaget kan gi innblikk i hvordan temaet arbeides med og kan drives videre.

Teoretisk grunnlag

Makt og interessentteori

Makt og interessent-teori utgjør deler av det teoretiske grunnlaget for å forsøke å forstå de komplekse relasjonene mellom aktører, samt hvordan beslutninger fattes. Det vil være nødvendig å forstå makt i dets ulike former, da beslutninger som påvirker romlige konstellasjoner i stor grad omhandler en konkurranse om å få fremmet egen interesse.

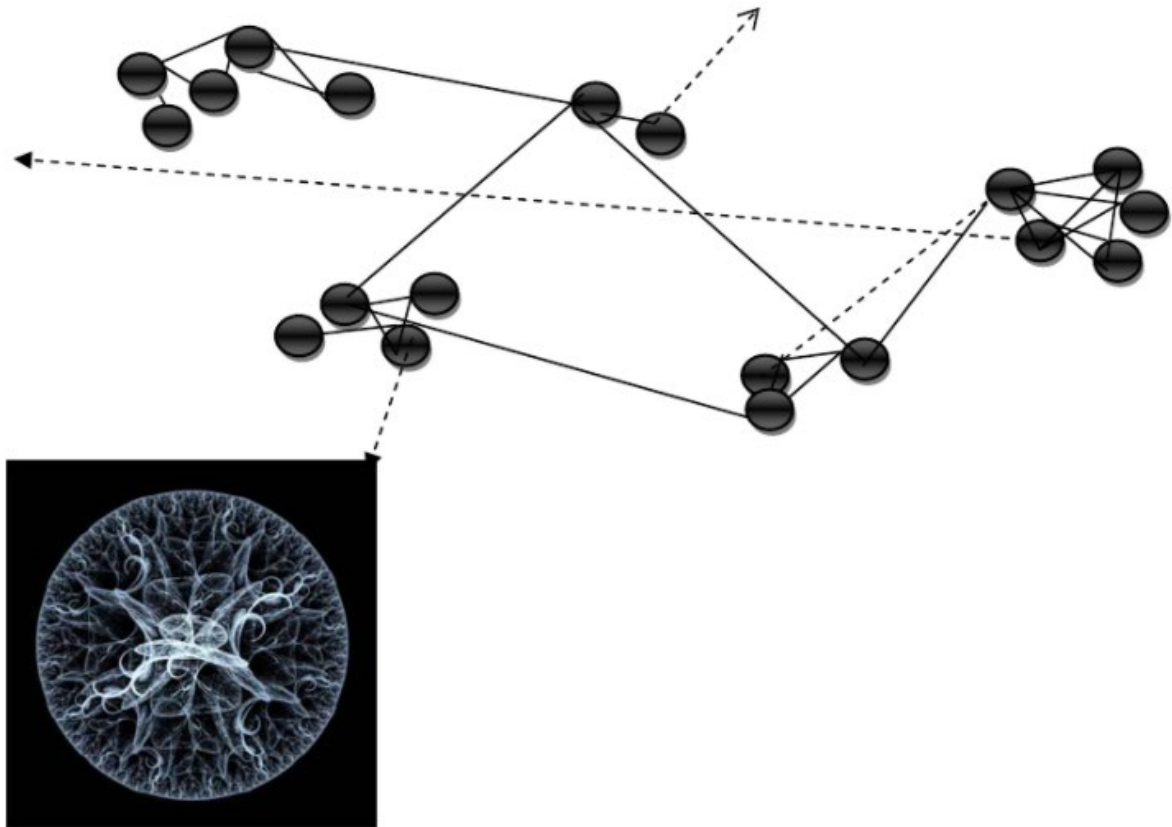
Interessent-teori er aktuelt å undersøke for å belyse innfallsvinkler til samstyringen av byens utvikling.

Nielsen og Andersen (2009) tar for seg ulike former for interessentkartlegging, fra moderne via postmoderne før de ender opp ved hypermoderne kartlegging av interessenter. Som et sentralt ledd i å forstå romlige utfordringer knyttet til åpne russcener, er det nødvendig å gå inn i og forstå de komplekse relasjonene mellom aktører som påvirker tilblivelsen og utviklingen av byrommene i Oslo sentrum, samt normene som regjerer der.

I denne oppgaven vil hypermoderne interessentkartlegging bli presentert. Den hypermoderne interessentkartleggingen gjenkjennes på grunnlag av flere karakteristikk ved måten aktører samhandler på. Overordnet kjennetegnes den ved at organisasjoner inntar både ønskede og ikke-ønskede roller og posisjoner i et landskap av andre organisasjoner i kontinuerlig endring (Nielsen & Andersen, 2009)

Illustrasjonen under viser kompleksiteten i hypermoderne interessent-kartlegging. Hvert enkelt nettverk med aktører er koblet sammen med andre nettverk med aktører, samtidig som de er i kontinuerlig endring både i relasjon til andre, men også i seg selv. Det kan ved første øyekast virke som at konstellasjonene med nettverk er tilfeldig satt sammen hva angår antall

og form, men dette er abstraheringen av utslagene ikke-ønskede og ønskede posisjoner kan ha på egen plassering i aktør-nettet.



Figur 4- Denne illustrasjonen viser kompleksiteten i hypermoderne interessent-kartlegging. Den forstørrede figuren viser også endringer i den enkelte aktøren selv (Nielsen & Andersen, 2009).

Makt er også en viktig del av den teoretiske tilnærmingen i denne studien. Som forrige avsnitt påpeker, er relasjonene mellom de ulike aktører svært kompleks, og makt kan sies å være en av faktorene som bidrar til dette. Thomsen beskriver det slik i sin bok «Magt og innflydelse»:

«Makt blir i mange situasjoner et dekkende uttrykk for den utøvelse av kontroll eller tvang, som enten oppleves som urettferdig eller uriktig» (Thomsen, 2003).

Videre beskriver Thomsen karakteristikkene som særlig gjør seg gjeldende for denne studiens tema, og dette omhandler forholdet mellom makt og innflytelse. I en interessekonflikt mellom to parter kan det være ulike former for påvirkningsforsøk fra den ene part. Dersom disse forsøkene, i form av oppmuntringer eller løfter om gevinster fortsatt gir rom for en form for individuell selvbestemmelse, er det tale om innflytelse (Thomsen, 2003).

Innflytelse og makt har ingen klar avgrensning, men i følgende tabell utarbeidet av Thomsen trekkes det frem noen hovedkriterier for innflytelse og makt, samt hvilke påvirkningsformer som sorteres under de respektive begrepene.

	Makt	Innflytelse
Hovedkriterium:	Konflikt	Enighet
Påvirkningsformer:	Tvang, Kontroll, sanksjoner	Oppmuntringer, gevinster

((Thomsen, 2003), ordet tilskyndelse ble utelatt fra innflytelse, påvirkningsformer da det oversettes til et synonym for oppmuntring <https://naob.no/ordbok/tilskynde>)

Spesielt nyttig for samfunnsvitenskapelig forskning er Robert A. Dahl sin bok «Who Governs?» fra 1961. Dette fremsetter Thomsen tidlig i sin Magtutredning (Thomsen, 2003). Årsaken til dette er spesielt nyttig for akkurat denne studien, er at Dahl benyttet sin maktanalyse for å undersøke nettopp byutvikling. Under vil Dahl sin maktanalyse bli presentert:

- Utvelgelse av politiske saksområder som har stor betydning.
- Identifikasjon av vesentlige beslutningsprosesser.
- Identifikasjon av hvilke grupper som deltar i beslutningene, samt deres motstridende preferanser (konfliktkriterier).
- Undersøkelse av hvilke preferanser som stemmer mest overens med den trufne beslutning.
- De deltagere hvis preferanser ble omsatt til politiske inngrep, har utøvet makt over de deltagere hvis preferanse ikke kom til å prege beslutningsprosessens resultat.
- Den direkte maktutøvelse kommer til uttrykk dermed ved at de deltagere som finner beslutningsprosessens resultat uakseptabelt, allikevel er tvunget til å rette seg etter det (atferds- og kontrollkriteriet). (Thomsen, 2003).

Denne måten å analysere og studere makt på blir av Dahl selv omtalt som *beslutningsmetoden* (Dahl, 1961).

Dahl sin maktanalyse, omtalt som beslutningsmetoden, inneholder mange relevantemomenter for å forstå makt, men Thomsen fremholder senere i sin bok «Magt og indflydelse» andre maktteoretikere (Thomsen, 2003). Til denne studien, som ser særlig på medvirkning, er Bachrach & Barats tilsvar til Dahls maktteoretiske perspektiv relevant. De to amerikanske maktanalytikerne Bachrach & Barats utgjør en motvekt til Dahls pluralistiske forståelse av

makt med mer fokus på den elitistiske tradisjon, hvor de få kontrollerer de mange gjennom makt som negative beslutninger (Thomsen, 2003). Med negative beslutninger menes kort oppsummert at de med makt sikrer egne interesser og privilegier, samtidig som at de sørger for at de utenfor eliten ikke får sikret sine interesser eller ta del i de privilegier eliten får (Thomsen, 2003). Med andre ord- de setter dagsordenen for hvilke saker som i det hele tatt kan bli diskutert.

Kontrasten mellom Dahl og Bachrach & Barats kan sies å ligge delvis i *hvor* makten blir utøvd. Dahl omtaler mer åpen konflikt og maktutøvelse, hvor Bachrach & Barats kritiserer Dahl, og mener at de som utøver makt gjerne ønsker å og faktisk utøver makt i det skjulte (Thomsen, 2003).

Kommunikativ planlegging

Kommunikativ planleggingsteori ble presentert i tidlige verk fra John Forester som en kritisk teori inspirert av pragmatisme og Jürgen Habermas' teori om kommunikativ handling (Sager, 2013). Kommunikativ planlegging stiller spørsmål ved samarbeidet mellom ulike aktører, og hvordan de kan jobbe effektivt med bl.a. arealutfordringer i situasjoner med konflikter av ulikt slag (Forester, 1999). Under arbeid med en felles fremtidig romlig representasjon av samfunnet, er det ulike utfordringer knyttet til samarbeidet rundt utforming, deltakelse og dyptgående politiske visjoner. Planleggeren finner seg ofte i kryssilden mellom ulike aktører som ikke er i stand til å gjennomføre sine ønsker for romlig utforming uten å møte friksjon fra andre aktører (Forester, 1999). Dette fører til en situasjon med gjensidig svak tillit mellom aktører på stadig jakt etter strategiske posisjoner (Forester, 1999).

Som planleggere kan man gjennom designen av prosessen frem mot en avgjørelse påvirke tankebaner, meninger, samt oppfatninger aktører har av en gitt sak (Forester, 1999). Dette kan gjøres gjennom sammenkoblingen og kompleksiteten ved å legge ulike "lag" av hensyn oppå hverandre som en representasjon av utførte romlige analyser. Norske og israelske seniorplanleggere og arkitekter viser at slikt arbeid med å forme debatten er viktig for å kunne oppnå en diplomatisk tilnærming til arealutvikling (Forester, 1999). Denne diplomatiske tilnærmingen, og anerkjennelsen av andre aktører gjennom aktiv lytting og sunt ordskifte, fører planleggingen over fra "Oss-mot-dem" til en kommunikativ planlegging (Forester, 1999).

Kritikken av kommunikativ planleggingsteori blir i Tore Sager's "Reviving Critical Planning theory" fra 2013 tatt opp med intensjonen om å gjenopplive den kommunikative

planleggingsteorien, og hvordan planleggere kan jobbe med kritikken. Av kritikken som rettes mot kommunikativ planleggingsteori, er det særlig ett punkt det er ønskelig å gå videre med. Dette punktet er makt, og hvordan kommunikativ planlegging ikke imøtegår til dels undertrykkende aktører (Sager, 2013).

Dette punktet knyttes ofte opp mot spørsmålet om hvilken rett planleggere har til å dra med innbyggere, protestgrupper, nabolagsgrupper og lignende på et samarbeid inn i til tider utmattende medvirkningsprosesser hvor det ikke ligger noen operasjonell strategi for å forhindre at ressurssterke aktører vinner frem i lokale forhandlinger (Sager, 2013).

For å bedre kunne forstå kritikken mot kommunikativ planlegging, og hvordan den sies å ikke imøtegå til dels undertrykkende aktører, er det hensiktsmessig å undersøke hva noen av grunntankene for kommunikativ planlegging fremsetter.

Kommunikativ planlegging handler om å utvikle det kommunikative demokrati, gjennom å utforske potensialet for bred enighet over planspørsmål, særlig knyttet til å gjøre debatten inklusiv og gjennomarbeidet før avgjørelser tas (Sager, 2013). Denne formen for planlegging skal hjelpe demokratiet med å finne rettfærdige løsninger ved å etterstrebe å redusere påvirkningskraften til mektige aktører, og å fremme samfunnets samhandling, kort fortalt.

Dersom kommunikative planleggere ikke mestrer å håndtere makten som utøves av enkelte aktører i planprosesser, mister det prosessuelle systemet legitimitet (Sager, 2013).

Legitimitet er en viktig faktor innenfor det å håndtere makt i kommunikativ planlegging, og Sager fremsetter at:

1. Kunnskapsaggregering virker mer effektivt når små grupper av mennesker ikke får dominere preferansene til andre deltagere. (Condorcet jury theorem).
2. Anti-paternalisme innebærer å motarbeide at aktører med makt erklærer andre deltagere som inkapable til å styre egne ønsker.
3. Produksjon og konsumpsjon av relasjonelle goder er en viktig del av å gi makt. (Sager, 2013).

Det første punktet omhandler Condorcet jury theorem. Denne setningen fremsetter at en gruppe mennesker vil velge det beste alternativet av eksempelvis to dersom det er usikkerhet rundt hvilket som er best, gitt at deltagerne ikke stemmer under press fra andre aktører (Sager, 2013). Kommunikativ planlegging i et lokalsamfunnsperspektiv vil være enklere å anbefale for politikere som et godt system dersom man kan vise til at nabolagsgrupper eller fora velger

det som blir ansett som riktig etter et forhåndsbestemt sett med kriterier eksternt til stemmeprosessen (Ibid). Condorcet' setning har blitt generalisert og fått styrket validitet i beslutningsprosesser som er ganske realistiske for kommunikativ planlegging (Sager, 2013).

Det andre punktet omhandler paternalisme. Her reises spørsmål knyttet til grensen mellom å tenke på andre gruppers velferd, og å ha respekt for deres autonomi og myndighet til å ta egne avgjørelser (Sager, 2013). Historisk sett har planleggere og planmyndigheter vært en del av en elite med hensyn til rasjonalitet, og spørsmålet er hvordan mennesker skal behandles når de oppfattes som mindre enn fullt rasjonelle? (Sager, 2013). Hovedmotivet burde være bedre livskvalitet for mennesker som aksepterer utfallene av beslutningene, ikke gjennom påtvingelse av den rasjonelle elitens mening uten videre diskusjon (Sager, 2013).

Det tredje punktet omhandler relasjonelle goder. Relasjonelle goder er offentlige goder som produseres og konsumeres samtidig i relasjoner mellom mennesker som ikke er anonyme for hverandre (Sager, 2013). Dette punktet er viktig, fordi kommunikativ planlegging produserer både fysiske og relasjonelle goder, i motsetning til for eksempel teknokratisk planlegging (ibid). Inkludering er en viktig karakteristikk av kommunikativ planlegging, og det ligger klare forbindelser mellom eksklusjon og makt. De som blir ekskludert kan oppleve seg utelatt fra å konsumere de relasjonelle godene, miste følelsen av å høre til, få en svekket bekreftelse av sin identitet (Sager, 2013). Neo-liberalismen truer flere av de relasjonelle godene kommunikativ planlegging bidrar med, og økonomiske gevinster kan komme med negative utslag på kollektiv tilhørighet gjennom å intensivere konkurransen mellom ulike grupper, og kan føre til mistillit blant lokale innbyggere som på sikt diskrediterer offentlig planlegging (ibid).

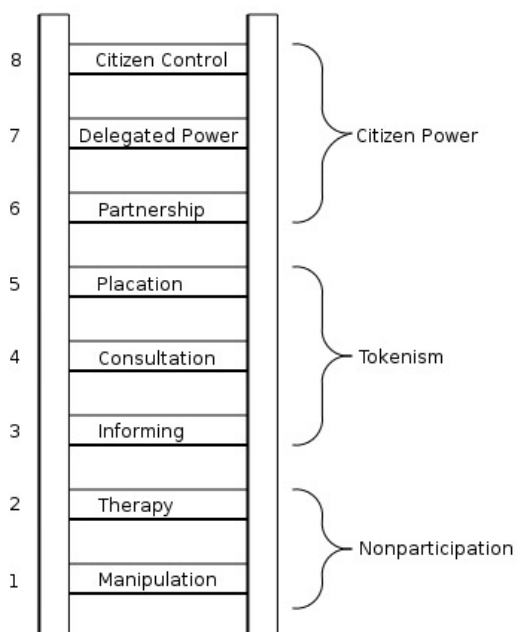
Gjennom å jobbe med legitimitet som virkemiddel for å håndtere makt i planlegging kan man nærme seg sentrale mål for kommunikativ planlegging. Kommunikativ planlegging skal ikke bare gi deltagerne personlig vekst, men også gi deltagerne muligheten til å forbedre livskvaliteten sin gjennom substansielt bedre utfall i offentlige planer.

Medvirkning

Medvirkning er både i lokaldemokratilitteratur og i kommunikativ planlegginglitteratur vektlagt for å sikre at planlegging og lokal beslutningstaking blir legitim, hensiktsmessig og kvalitativt god (Hansen, 2015). Tanken om at deltagelse gir eierskap er drivende for utviklingen innenfor medvirkning. I 2008 ble Plan- og Bygningsloven (videre omtalt som pbl)

styrket innenfor medvirkning, og da særlig gjennom at medvirkning ble tatt med i formålsparagrafen (§1-1) (Hansen, 2015) .

Medvirkning i seg selv kan beskrives som det å virke med, å bidra til produksjonen av resultatet. I planlegging kan man stille spørsmål om hvorvidt det man får adgang til å bidra med blir anerkjent, slik at resultatet faktisk gjenspeiler medvirkeres bidrag. Sherry Arnstein teoretiserte gjennom sin medvirkningsstige dette i 1969, og dette kan sies å være et av de mest kjente bidragene innenfor medvirkningsteori.



Figur 5- Sherry Arnsteins medvirkningsstige. (Arnstein, 1969)

Denne medvirkningsstigen etablerer en form for måleverktøy hvor man kan gjenkjenne og analysere medvirkningsprosesser i lys av hvor høyt på stigen de klatrer. Tolkningen til Hanssen i 2015 omskriver de engelske uttrykkene i stigen til; informasjon, konsultasjon, dialog, dagsordensetting, og medstyring (Hansen, 2015) .

Tore Sager har også gjort en kjent tolkning av medvirkningsstigen til Arnstein, og den er oppsatt med trinnene; offentlighet, informasjon, diskusjon, medbestemmelse, og beslutningsrett (Sager, 1991).

Wicked Problems

Bruken av forskningsbaserte tilnæringer til å løse problemer av sosial karakter omtales av Rittel og Webber (1973) som dømt til å feile grunnet naturen til disse problemene.¹ Problemer forskningsbaserte tilnæringer kan løse på en god måte karakteriseres som “tamme”, og problemer som er vanskelig å definere, implementere, og løse blir omtalt som “wicked” (Hofstad, 2012, med referanse til Rittel og Webber, 1973). Hofstad (2012) oversetter “wicked” fra Rittel og Webber (1973) til “ville” eller “ondsinnede”. Ordene dekker ikke fullt ut det engelske begrepets fulle bredde, og Hofstad (2012) fremsetter videre mer hensiktsmessige kjennetegn ved “wicked problems” som brukes som supplement til den norske oversettelsen;

- De er vanskelige å *definere*
- De er vanskelige å *lokalisere*
- De er vanskelige å *implementere*
- De er *kontinuerlige*
- De har *ingen objektivt riktig løsning*.

I by- og regionplanleggingen arbeides det stadig med problemer som kan karakteriseres ved ett eller flere av punktene i Hofstad (2012) sin definering av “wicked problems”.

Karen S. Christensen (1985) omtaler usikkerhet innenfor planlegging og hvordan man kan håndtere denne. Arbeidet omhandler usikkerhet knyttet til langsiktige mål, og teknologien² (dvs. virkemidlene) man bruker for å nå disse målene. Politiske krefter og planleggingsutfordringer i endring gir utslag på hvordan man ser et problem i lys av Christensens matriser. Ulike måter å forstå problemer på endrer også forventningene til

¹ Viktig å notere seg at de forskningsbaserte metodene Rittel og Webber omtaler i 1973 er forskjellige fra de forskningsbaserte metodene man bruker i dag. I 1973 skjedde mye av byplanleggingen, særlig i USA, innenfor et positivistisk paradigme. Dagens forskningsbaserte tilnæringer til å løse problemer av sosial karakter er trolig temmelig annerledes enn den gangen.

² Teknologi brukes i bred forstand, og betyr her «måten man oppnår mål på» (Bertolini, 2010). På norsk vil «virkemidler» trolig være det mest dekkende ordet.

hvordan myndighetene, eller de som planlegger, responderer på disse (Christensen, 1985).

Her følger en matrise som illustrerer dette:

		GOAL	
		agreed	not agreed
TECHNOLOGY	known	A <u>Programming</u> <ul style="list-style-type: none">• predictability• equity• accountability• efficiency• effectiveness	C <u>Bargaining</u> <ul style="list-style-type: none">• accommodation of multiple preferences
	unknown	B <u>Experimentation</u> <ul style="list-style-type: none">• innovation• responsiveness	D <u>Chaos</u> <ul style="list-style-type: none">• discovery or creation of order

Figur 6: Forventninger til myndighetene/de som planlegger assosiert med planleggings situasjoner og respons på planleggingsproblemer (Christensen, 1985).

Christensen sin formulering om mål og virkemidler bidrar til å ytterligere definere «wicked problems», og deres natur som uforutsigbare over lenger tid, og hvordan man kan håndtere dette.

Rittel og Webber (1973) omtaler flere av planleggingens utfordringer som vanskelige å definere, og at problemene i mange tilfeller ikke blir løst permanent, men blir problemer som dukker opp til ny debatt og politisk avgjørelse i flere omganger. Videre omtaler Rittel og Webber (1973) løsningene på slike “wicked problems” som å ikke være fasitsvar hvor planleggeren gjør riktig eller feil, men som løsninger som kan karakteriseres som gode eller dårlige. Dette fordi det til forskjell fra et mattestykke ikke finnes en formell måte å dømme resultatet på, men at flere aktører kan være like investert, interessert og ikke minst føle seg kompetent til å definere om et resultat er riktig eller galt. Derfor blir resultatene heller omtalt

som gode, dårlige, gode nok, eller tilfredsstillende, alt ut fra hvilken aktør som omtaler dem (Rittel & Webber, 1973).

Advocacy Planning

Advocacy planning, eller talspersonsplanlegging, vokste frem som en respons på mangelen på representerte minoriteter i planleggingen og fungerte som en brobygger mot en mer divergert representasjon i planleggingen (Clavel, 1994). Mangelen på representerte minoriteter gjorde seg tydelig gjennom den tilsynelatende diversiteten³, som grunnleggende viste seg å være overfladisk. Dette førte i realiteten til ekskludering av minoriteter og fattige, samt å fremme det relativt homogene og ensartede forholdet profesjonelle hadde til fysisk planlegging (Clavel, 1994). Hovedbidraget planleggere som deltar i talspersonplanlegging gir til samfunnsutviklingen er, utover at de taler minoritetenes sak, at de viser at det er mulig å bygge bro mellom den profesjonelle monokulturen og de rike og med makt⁴, og de minoritetene som ikke har like sterk identitet som gruppe og muligens er på vei mot splittelse eller samling som gruppe (Clavel, 1994). Erfaring med talspersonplanlegging viser at slik brobygging ikke bare endrer gruppen planleggeren eller utøveren taler på vegne av, men også utøveren eller planleggeren selv (Clavel, 1994).

Lojalitet talspersonplanleggeren har til klientgruppen er svært viktig i talspersonplanlegging (Sager, 2001). Dette er fordi deres rolle skal være å tale klientgruppens sak, noe som gir talspersonplanleggeren en spesiell posisjon i øynene til klientgruppa i forhold til andre eksperter (Sager, 2001).

Paul Davidoff var den som først lanserte begrepet «advocacy planning». John Forester responderer på spørsmål om egeninteresse og samfunnsinteresse ved å blant annet se til Paul Davidoffs erklæring om at alle planleggere tar de facto talspersonstillinger når de velger

³ Med tilsynelatende diversitet menes representasjon i planleggingen utgjort gjennom en *ikke-effektiv* representasjon av minoriteter og fattiges interesser i plansammenheng (Clavel, 1994).

⁴ Ved lesing av denne setningen må det tas i betraktning at dagens kontekst i Norge skiller seg fra konteksten i USA i 1994 da Pierre Clavel fikk artikkelen sin publisert i *Journal of the American Planning Association*. Det var trolig større sammenkobling mellom de profesjonelle, de rike, og de med makt i USA på den tiden, enn det man kan anta er situasjonen i Norge i dag. Her til lands vil det være rimelig å anta at de profesjonelle planleggerne kan ha personlige holdninger som står i strid med hva de rike og de med makt ønsker. Samtidig må det påpekes at det mest sannsynlig var flere planleggere også i USA i 1994 som hadde holdninger og verdier som ikke nødvendigvis støttet opp om verdiene til den økonomiske overklassen og makthaverne. Men politikerne i USA var og er antakelig mer lydhøre for de rikes interesser og ønsker enn tilfellet er i Norge. Og i offentlig planlegging må jo planleggerne rette seg inn etter de politiske prioriteringene – det er politikerne som vedtar planene, ikke f.eks. planleggenes profesjonsorganisasjoner.

hvilke saker de bryr seg med, hvilke stemmer de lytter til, og hvem som får appell (Forester, 1994). Talspersonplanlegging forsøker å bidra til flere argumenter, mer debatt, og bedre samfunnsutvikling, men for en planlegger kan det være svært utfordrende å både utøve og engasjere seg i talspersonsplanleggingen. Dette fordi gruppene som blir representert av en planlegger eller en annen utøver, ofte unnlater å si akkurat hva de mener, samtidig som de ofte består av en ikke-homogen gruppe medlemmer, og på toppen av dette har dynamiske og til dels skjulte meninger (Forester, 1994).

Når det kommer til resultatene av enhver planprosess, har planleggeren to valg. Enten kan man velge å tro at det ikke er noen “tapende” part og ignorere de som føler det slik, eller så kan man anerkjenne at noen “tapte”, og de følelsene som følger med dette. Planleggere har historisk sett feilet ved å tro at ved å produsere planer som fremmer det som må sies å være en felles interesse, kansellerer dette tankene en “tapende” part måtte sitte igjen med. Dette har i flere tilfeller ført til større avstand mellom partene (Forester, 1994).

Dokumentstudier

Denne studien gjøres innenfor et tema som krysser sektorer og aktører i særlig stor grad. Derfor har det vært nødvendig å se på dokumentet som samler de ulike innsatsene, og som skal gi en retning for hvordan arbeidet opp mot rusfeltet i Oslo skal struktureres og sees under ett.

Strategisk plan for rusfeltet i Oslo

Den strategiske planen for rusfeltet i Oslo er et dokument utarbeidet av byrådet, og som ønsker å ta opp sentrale utfordringer i ruspolitikken. Den introduseres med å påpeke at rusproblemer medfører en rekke *faglig-etiske dilemmaer*, og at planen derfor angir *en verdibasert retning* for utvikling av tjenestene på rusfeltet i Oslo (Byrådet, 2018).

Hovedpunktene, målene og strategiene for å nå målene er relevante for denne studien.

Hovedpunktene er som følger:

- Byrådet skal føre en aktiv politikk for sosial utjevning.
- Byrådet vil at innbyggere skal oppleve at det er en dør inn til relevante tjenester ved rusproblemer.

- Redusert livskvalitet, manglende arbeid og inntekt, sosial isolasjon og tidlig død er blant de mest alvorlige følgene av rusproblemer. Hovedgrepet for å motarbeide dette er en mer human ruspolitikk.
- Mennesker med rusproblemer skal bli møtt som andre folk, med respekt og med en holdning om at de samme menneskelige vilkår med frihet, valg og ansvar gjelder også når man har rusproblemer.
- I en human ruspolitikk er egeninnsatsen for å oppnå bedring og en meningsfylt hverdag preget av mestring viktig.
- For å øke livskvaliteten for personer med rusproblemer, vil byrådet føre en politikk som i større grad bidrar til meningsfulle aktiviteter og sysselsetting, lønnet arbeid og mindre sosial isolasjon gjennom bruk av samskaping og innovasjon.
- Sentrumssamarbeidet skal fremover bygge opp under vridningen mot flere desentraliserte tiltak og lettere tilgang til hjelp i bydelen der folk bor.

Målene satt i strategisk rusplan for rusfeltet i Oslo er som følger:

- Færre innbyggere utvikler rusproblemer
- Innbyggere med rusproblemer får bistand ut fra sine behov til å leve et meningsfylt liv

Strategiene for å nå målene er som følger:

- Forebyggingsoffensiv for å forhindre at rusproblemer oppstår
- Tidligere innsats når rusproblemer oppstår
- Økt livskvalitet ved rusproblemer (Byrådet, 2018).

Den strategiske planen for rusfeltet i Oslo tar for seg momenter og setter mål spesielt styrende for hvilket handlingsrom aktører kan operere innenfor i det politiske landskapet.

Rammeverket består av momenter knyttet til plasseringen av hjelpetiltak for personer med rusrelaterte utfordringer, og kan derfor ha bemerkelsesverdig innvirkning på de romlige utfordringene knyttet til åpne russcener, og deres beliggenhet i bybildet.

Sentrumsarbeidet trekkes frem som et sentralt organ for styringen av det som omtales som en vridning mot desentraliserte tiltak og lettere tilgang til hjelp i den bydelen folk bor i. Dette kan tolkes på flere måter, og det vil studien utforske videre.

Kvalitative dokumentanalyser

I denne delen av studien vil den kvalitative dokumentanalysen presenteres, og den er utført innenfor de rammer som settes i metode-kapittelet. Målet med den kvalitative dokumentanalysen er å hente ut og analysere relevante data som sammenstilt med intervjuene skal sees opp mot teorien i studiens diskusjonskapittel. Ved gjennomgang av dokumentene vil den mest sentrale informasjonen presenteres først, før studien trekker frem særlig relevante punkter.

Utredning av utendørs væresteder for personer med rusproblemer

Dette dokumentet er som tidligere beskrevet en utredning ført i pennen av blant annet spesialkonsulent Kathrine Paulsen, som også intervjues i denne studien. Utredningen er gjennomført av Velferdsetaten på bestilling fra Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid⁵ og skal være en kartlegging av fordeler og ulemper ved utendørs værested for personer med rusproblemer.

Utredningen peker i den innledende delen ut et vedtak gjort i bystyret i 2018 som sentralt. Dette vedtaket omhandler den strategiske planen for rusfeltet i Oslo Kommune, og selv om planen i mindre grad omtaler forholdene i Oslo sentrum, skisserer den opp målet om bydelsorientert håndtering av voksne i aktiv rus (Paulsen, et al., 2020). For en utredning som skal ta for seg utendørs værested for personer med rusproblemer, har dette betydning på flere områder. Først og fremst er det usikkert hvilken betydning bydelsorientert håndtering av voksne i aktiv rus vil ha for antall mennesker som oppholder seg i de åpne scenene i sentrum, men det vil også ha betydning for beslutningen om et utendørs værested som sådan, da dette kan gå imot bystyrets vedtak om å desentralisere tilbud til bydelene.

Kunnskapsinnhenting i utredningen strekker seg fra Uteseksjonens arbeid med kartleggingen i de åpne russcenene i 2020, til samtaler med fagfolk i andre europeiske byer slik som Zurich, Hamburg, København, og Aarhus (Paulsen, et al., 2020).

Denne kvalitative analysen består av en inndeling av relevante innhentete data i kategoriene:

- *Erfaring fra andre byer*
- *Sosialt Fellesskap/stigmatisering*

⁵ Byrådsavdelingen har endret navn til Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester. (Paulsen, et al., 2020).

- *Trygghet/Sikkerhet*
- *Utforming av og rammer til utendørs værested*
- *Desentralisering av tjenester*
- *Innspill til forslaget om utendørs værested*
- *Oppsummerende argumenter*
- *Lovverk og opprettelse av utendørs værested*
- *Utredningens avslutning*

Kategoriene bærer med hensikt store likhetstrekk med inndelingen fra selve utredningen. Dette er gjort for å gjøre det enkelt for leseren å se denne studien i sammenheng med utredningen det henvises til.

Dataene tilhørende de ulike kategoriene sorteres igjen i «ulemper», og «fordeler», før de kommenteres kort.

Bakgrunnen for å gjøre dette er å fortolke dokumentet i lys av hvilke argumenter det oppstilles pro et contra væresteder for personer med rusproblemer i Oslo sentrum. Denne måten å fortolke argumenter på vil gi innhold til studiens diskusjonsdel, samt å kunne bidra til å besvare studiens problemstilling ved forskningsspørsmålene.

Erfaringer fra andre byer

Fordeler

Fordel	Kommentar
Helse- og sosialfaglig bedret situasjonen seg i København, nærmere bestemt Indre Vesterbro, med opprettelsen av flere	Her viser utredningen til konkrete tiltak med konkrete følger i positiv retning.

brukerrom i 2013 og 2016, og et tilhørende utendørs værested i 2019. Oppfulgt av «bufferzone» ⁶ har tiltakene ført til mindre inntak av illegale rusmidler i offentligheten (Paulsen, et al., 2020).	
---	--

Ulemper

Ulempe	Kommentar
Etableringen av brukerrom og «bufferzone» i Indre Vesterbro i København har ikke fjernet de negative konsekvensene av de åpne russcenene helt, og det bidrar også til økt tilsig av brukere til områdene (Paulsen, et al., 2020).	Utredningen viser her til argumenter mot utvidelse av brukerromstilbud ved å vise til konsekvensene dette får, og ikke får, for åpne russcener i andre byer.

Sosialt Fellesskap/stigmatisering

At utendørs værested kan bidra til bedre sosialt fellesskap og mindre stigmatisering fra samfunnet for øvrig er omtvistet blant de ulike aktørene (Paulsen, et al., 2020). Med ulike aktører menes det her, men også videre i dette kapittelet og der det omtales:

- Bruker- og pårørende-organisasjoner og personer med rusproblemer
- Innbyggere i berørte områder
- Fagfolk – Kommunal og frivillig/ideell sektor
- Politi (Paulsen, et al., 2020).

⁶ «Bufferzone» er det danske politiets tolkning av den danske brukerromslovens bestemmelse om at de ikke skal konfiskere illegale rusmidler i umiddelbar nærhet til brukerromene til å gjelde hele Indre Vesterbro (Paulsen, et al., 2020).

Fordeler

Fordel	Kommentar
Det er bred anerkjennelse blant aktørene om at et værested kan gi menneskene i de åpne russcenene et sted å være, henvise til, og at det også kan redusere eksponeringen av åpne russcener overfor befolkningen for øvrig andre steder i byen (Paulsen, et al., 2020).	Enigheten om hva værested kan føre til på dette punktet, virker bredt forankret.

Ulemper

Ulempe	Kommentar
Blant aktørene pekes det på ulemper som at et værested kan føre til mer stigmatisering i seg selv, og at det vil kunne være svært belastende for nærmiljøet der et slikt værested blir plassert. Rekruttering vil også kunne bli enklere gjennom etableringen av et værested, samtidig som det pekes på at stedet kan bli et fristed for narkotikaomsetning, og at det ikke nødvendigvis er slik at alle rusbrukere vil benytte seg av et værested (Paulsen, et al., 2020).	Mindre enighet om hva ulempene med et værested kan bety på dette punktet, og de enkelte aktører synes å se ulemper mer fra sitt eget ståsted enn fra et generelt syn.

Trygghet/Sikkerhet

Åpne russcener er en representasjon av en illegal økonomi, noe som fører med seg mye uro, vold, og trusler (Paulsen, et al., 2020). Derfor er det viktig å se på kjennetegn ved argumenter

for og imot værested på dette punktet, da det har stor innvirkning på menneskene i de åpne russcenene, men også publikum.

Fordeler

Fordel	Kommentar
Blant de ulike aktørene er det bred enighet om at å samle miljøet på et sted vil kunne hjelpe å definere en arena man kan forholde seg til som rusbruker eller publikum, og at det kan føre til tryggere byrom og bomiljøer (Paulsen, et al., 2020).	Her taler argumentene for at det er relativ enighet om at et værested kan føre situasjonen i positiv retning når det kommer til trygghet og sikkerhet.

Ulemper

Ulempe	Kommentar
Blant aktørene pekes det på effekten en konsentrering av et rusmiljø vil ha på det stedet det legges til, og det pekes særlig på om det i det hele tatt er anledning juridisk sett å legge til rette for omsetning av illegale rusmidler (Paulsen, et al., 2020).	Argumentene her viser en viss enighet om at konsentrasjonen av rusmiljøet til et enkelt område ikke nødvendigvis vil føre til at de generelle trekkene med uro, vold, trusler med mer ikke fortsatt vil gjøre seg gjeldende på dette området. Det er også verdt å notere bemerkningen til Politiet, som her påpeker et sentralt spørsmål om lovligheten ved et væresteds tilblivelse.

Utforming av og rammer for utendørs værested

Dette punktet omhandler den fysiske rammen for et utendørs værested.

Fordeler

Fordel	Kommentar
I det som i utredningen blir beskrevet som <i>forutsetninger</i> , er det blant aktørene et mer sektorisert bilde på hva som må til for å sikre gode rammer og hensiktsmessig utforming. Fagfolk og brukerorganisasjoner mener at brukere må involveres i medvirkningsprosesser for at dette skal fungere, samtidig som Politi og innbyggere i berørte områder setter mer fokus på kontroll (Paulsen, et al., 2020).	På dette punktet er det relativt mange argumenter/forutsetninger, og de har en noe ulik tilnærming fra aktør til aktør. Dette viser de unike interessene de ulike aktørene har, og andre argumenter fra de respektive aktørene kan bedre forstås i lys av dette.

Ulemper

Ulempe	Kommentar
På dette punktet, som blir beskrevet som <i>risiko</i> i utredningen, er det relativt ulike innspill som kommer fra aktørene, og de er <i>særlig</i> sektorisert. Samtidig er Politiet opptatt av at dette ikke blir et fristed for kriminelle handlinger, og dette deler de med Brukerorganisasjonene/aktive brukere (Paulsen, et al., 2020). Bortsett fra dette punktet står aktørene beboere i berørte områder og politiet i relativt stor kontrast til brukerorganisasjoner/aktive brukere der førstnevnte ser på sjenanse og vanskelige oppvekstvilkår for barn- og unge, og	På dette punktet vises igjen de unike interessene til de ulike aktørene, og det er rimelig å anta at det er en særlig stor avstand i hva de ulike aktørene mener må være en risiko ved utforming av og rammer til et utendørs værested.

sistnevnte er fokusert på at område må tilrettelegges for brukere hvis det skal bli benyttet av brukere (Paulsen, et al., 2020).	
--	--

Desentralisering av tjenester

Desentralisering av tjenester er et viktig mål forankret i Strategisk Plan for rusfeltet (Paulsen, et al., 2020). Samtidig er det i Værestedrapporten argumenter for og imot desentraliserte utendørs væresteder.

Fordeler

Fordel	Kommentar
Desentraliserte utendørs væresteder vil i motsetning til å etablere utendørs væresteder i sentrum, være i tråd med vedtatt Strategisk plan for rusfeltet (Paulsen, et al., 2020).	Argumenter for desentralisering av utendørs værested fremstår i dette kapittelet av utredningen å være knyttet til at det er vedtatt i Strategisk plan for rusfeltet å desentralisere tjenester til personer med rusproblemer, og ikke til faktiske uttalte fordeler ved å opprette væresteder desentralisert fra Oslo sentrum.

Ulemper

Ulempe	Kommentar
Ulempene ved desentralisering av tjenester og utendørs væresteder er knyttet til det faktum at det er mange som benytter seg av de åpne russcenene i sentrum som en handelsplass, og at disse menneskene ikke nødvendigvis har tilhørighet til bydelen de	Kompleksiteten bak de ulike aktørers interesser i møte med en så omfattende utfordring som åpne russcener viser seg her. Desentralisering fremstår ikke som et helgodt alternativ som garanterer en bedring i den helhetlige situasjonen i Oslo.

er bostedsregistrert i, eller kommer fra andre kommuner. Det knyttes også ulemper til kriminaliteten etableringen av desentraliserte utendørs væresteder kan bringe med seg til bydelene (Paulsen, et al., 2020).	
---	--

Oppsummerende argumenter

Det presenteres en oppsummerende pro et contra diskusjon i Værestedrapporten, der det trekkes frem argumenter tidligere kjent fra rapportens foregående kapitler (Paulsen, et al., 2020).

Fordeler

Fordel	Kommentar
Av oppsummerte fordeler ved å tilrettelegge for et utendørs værested trekkes det frem at bomiljøene kan oppleve mindre sjenanse hvis området utformes riktig, rusbrukere får et sted å være «i fred», samtidig som rusbrukere også får en sosial arena (Paulsen, et al., 2020).	Her kan det påpekes at det er skjedd en selektering av hvilke argumenter som har fått slippe gjennom til den avsluttende diskusjonen.

Ulemper

Ulempe	Kommentar
Oppsummert argumenteres det imot utendørs værested ved å vise til erfaringer fra Indre Vesterbro, hvor innbyggerne føler på mer utrygghet på grunnlag av en utendørs	Ulemper ved utendørs værested belyses i stor grad ved å se til andre byer, og deres erfaring. Utvelgelsen av erfaringer fra andre byer virker til å være i hovedsak med fokus

<p>russcene. Det pekes også på at møteplassen i Bergen utenfor MO Gyldenpris ikke har endret situasjonen i den åpne scenen i Vågsbunnen, all den tid dette ikke var et uttalt mål. Det pekes også på utfordringer i Wien, Zurich, samt Aarhus. Dette ender i betraktingen av ansvaret det offentlige påtar seg ved å etablere et utendørs værested (Paulsen, et al., 2020).</p>	<p>på de negative effektene, til forskjell fra rapportens tidligere beretning av erfaringer fra andre byer.</p>
---	---

Lovverk og opprettelse av utendørs værested

Etter oppsummerende argumenter pro et contra for utendørs værested er det i Værestedrapporten viet et eget kapittel til å vurdere lovmessigheten ved opprettelsen av utendørs værested.

Fordeler

Fordel	Kommentar
<p>Det vises til Lov om ordning med brukerrrom for inntak av narkotika (brukerrromsloven), og de muligheter dette gir registrerte brukere og helsepersonell på grunnlag av rettstridsobservasjonen⁷ og særlige begrunnelser (Paulsen, et al., 2020). Dette viser at det er en reell mulighet for å tolke de hensyn og intensjoner som gjelder</p>	<p>Lovmessigheten ved etablering av utendørs værested kommer som et relativt sentralt argument mot utendørs væresteder i tillegg til kapitelet som oppsummerer argumentene for og imot. Den reelle muligheten for å tolke utendørs værested til å falle inn under de samme vilkårene som brukerrromene,</p>

⁷ Rettstridsreservasjon innebærer at straffebud fortolkes innskrenkende, dersom det vil stride mot den allmenne rettsfølelse om vedkommende skulle straffes – selv om handlingen etter loven er straffbar. Sagt på en annen måte; man reserverer seg mot straff, selv om vilkårene for straff er oppfylt i henhold til etter ordlyden i straffebudet, dersom man legger til grunn at lovgiver gjennom straffebudet åpenbart ikke har ment å ramme den handling som er begått (Paulsen, et al., 2020). (Denne referansen er hentet fra Værestedrapporten som henviser til Jusinfo.no, men kilden står ikke oppført i litteraturlisten, så jeg refererer til Værestedrapporten).

for brukerromene til også å gjelde utendørs væresteder, selv om dette er høyst usikkert.	trekkes i tvil i samme setning som den fremsettes.
--	--

Ulemper

Ulempe	Kommentar
Hovedtrekkene ved ulempene her omhandler scenarioet hvor utendørs værested ikke faller under samme vilkår som brukerromene, men heller falle inn under straffelovgivningens ordlyd som rammer medvirkning til narkotikaovertridelser, og at en etablering av utendørs væresteder blir å betrakte som straffbart (Paulsen, et al., 2020).	Spørsmålet om lovmessigheten til utendørs væresteder fremstår på dette punktet i Værestedrapporten som avgjørende for om det er gjennomførbart eller ei.

Utredningens avslutning

Utredningen har en avslutning som oppsummerende svarer på de spørsmål som er blitt stilt innledningsvis, og gjennom rapporten.

Fordeler

Fordel	Kommentar
Det pekes på at et utendørs værested kan skape en sosial arena for rusbrukere, og at et utendørs værested mest sannsynlig vil bidra til å redusere dagens åpne russcener, og dermed øke den opplevde tryggheten i disse områdene (Paulsen, et al., 2020). Det pekes også på et alternativ/supplement til utendørs	Fordelene fremstår her som klart færre enn ulempene, sammenlignet med fordelingen tidligere i rapporten.

værested, nemlig en nyetablering av brukerrom, da kapasiteten på dagens brukerrom er sprengt (ibid.).	
---	--

Ulemper

Ulempe	Kommentar
<p>De avsluttende argumentene mot utendørs væresteder knytter seg til to punkter;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lovmessigheten av en slik etablering, som omtales ved: <i>«Det er vanskelig å se for seg at dette er noe kommunen kan legge til rette for»</i>, • og kostnader knyttet til nødvendig oppfølging av et slikt utendørs værested (Paulsen, et al., 2020). 	<p>Særlig argumentet knyttet til lovmessigheten av utendørs værested, og tilrettelegging for et slikt sted fra kommunens side, fremstår her som et særlig tungtveiende argument mot et slikt tiltak.</p>

SERAF 1/2011

SERAF 1/2011, titulert *«Open drug scenes and overdose mortality- What can we do?»*, er en rapport fra Senter for Rus- og avhengighetsforskning fra 2011 som danner det faglige grunnlaget for Sentrumsarbeidet i Oslo sentrum (Paulsen, et al., 2020). Rapporten bygger på erfaringer fra Amsterdam, Lisboa, Wien, Frankfurt og Zürich. Disse byene ble valgt ut i forskningen fordi de til dels har lyktes med å redusere eller oppløse åpne russcener (Paulsen, et al., 2020).

Intensjonen med å analysere dette dokumentet er å belyse hvilken informasjon Sentrumsarbeidet i Oslo bygger på, og videre å kunne diskutere dette opp mot andre analyser i studien, teori, og intervjupersonenes oppfatninger og meninger.

Her vil informasjonen som hentes ut være kodet etter *positive* og *negative* erfaringer fra de fem andre byene representert i SERAF 1/2011.

Negative opplevelser fra andre byer

Erfaring	Kommentar
Åpne russcener er destruktivt for individene som oppholder seg der, og en plage for samfunnet for øvrig (Waal, et al., 2011).	Her er det rimelig å anta at dette danner grunnlaget for ønsket om å oppløse disse miljøene på sikt.
Streng kontrolltiltak, kriseinngrep, og tvangsinngrep i miljøene gir ikke ønskede resultater (Waal, et al., 2011).	På dette punktet viser erfaringene at utfordringen med åpne russcener er komplekst og sektorovergripende, og at det ikke nødvendigvis har vært de tradisjonelle virkemidlene med strenge kontrolltiltak som gir ønskede resultater.

Positive opplevelser fra andre byer

Erfaring	Kommentar
Sektorovergripende samarbeid mellom kontrollerende tiltak og hjelpetiltak er avgjørende for å bedre situasjonen (Waal, et al., 2011). Slik sektorovergripende samarbeid må være bindende, og forankres på høyt politisk nivå, og det bør bygge på premisset om felles ansvar og samarbeid mellom aktørene (Waal, et al., 2011).	Dette fordrer at man klarer å bli enige om å definere problemet, plassere delt ansvar, og jobbe mot felles løsninger på tvers av kontroll- og hjelpetiltak.

<p>Skadereduksjon er en sentral tilnærming for å lykkes, og det er ulike måter å jobbe med dette på. Felles for byene er blant annet at de har et lavterskel helsetilbud uten kostnad, samt tilgjengelighet på krisesenter, brukerstyr, og steder å oppholde seg over natten (Waal, et al., 2011).</p>	<p>Det må være en koordinasjon mellom aktører som tilbyr disse tjenestene. Dette gjelder både geografisk plassering, men også overføring av erfaringer på tvers av organisasjoner.</p>
<p>Sosiale tjenester skal ta sikte på å tilby en viss bredde av tjenester som overnatting, billig mat, sanitærmuligheter og lignende. Disse skal tjene som en inngang for brukere til lavterskel helsetjenester og avhengighetsterapi. Det er viktig at de sosiale tjenestene ikke tilbys i de åpne scenene, og tjenestene skal heller ikke gjøre det attraktivt for brukere å søke til de åpne russcenene. Målet er å hjelpe menneskene ut av dette, da åpne russcener anses som destruktivt (Waal, et al., 2011).</p>	<p>Det eksisterer en hårfin balanse mellom riktig antall tjenester og deres lokalisering, og det å jobbe for at det ikke skal være attraktivt å trekke til ett spesifikt område. Eksempelvis kan et slikt område være Oslo Sentrum. Målet er ikke at rusbrukere skal trekke hit fordi det er attraktivt, men at tjenestene skal hjelpe mennesker ut av de åpne russcenene.</p>
<p>Helsetjenestene som tilbys skal helst være med særlig lav terskel, uten ventelister, og med et relativt omfattende omfang (Waal, et al., 2011).</p>	<p>Denne erfaringen viser hvordan hjelpetjenester og deres tilgjengelighet både geografisk og tidsmessig påvirker arbeidet med åpne russcener, og visjonen om å kunne oppløse dem på sikt. Hjelpen må i begge dimensjoner være relativt umiddelbar og omfattende, men med lav terskel.</p>
<p>Byer som lykkes, har klart å skape en viss aksept i resten av samfunnet for at brukere er og blir en del av byen, samtidig som de har etablert klare spilleregler for håndteringen av uønsket atferd fra rusbrukere. De har også arbeidet mot eller foretrukket spredning av bruk og handel av</p>	<p>Dette punktet fremsetter et relativt komplekst fellestrekk ved de byene som har klart å redusere og oppløse åpne russcener ellers i Europa. De har ved å jobbe aktivt med relasjoner mellom ulike brukere av byen og byrommene klart å fastsette en balansegang mellom toleranse og tiltak. At</p>

<p>illegale rusmidler, til forskjell fra konsentrering av scener, noe de har jobbet aktivt mot. Byene har også klart å kombinere restriktive og hjelpende tiltak, samtidig som de har klart å endre og tilpasse rollene til politi, hjelpere, og brukere, og relasjonen mellom disse (Waal, et al., 2011).</p>	<p>de har foretrukket spredning fremfor konsentrasjon gjenspeiler denne strategien. Avklaringen og tilpasningen av roller og ansvar mellom aktører som politi, hjelpere, og brukere og relasjonen mellom disse har også stor betydning.</p>
--	---

Høringsnotat fra Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester til sak om Skjermet værested for Rusmiljøet

Analysen av dette dokumentet gjøres med viten om at *Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester* er et politisk vesen. Intensjonen med å analysere dette er å belyse vektleggingen de ulike argumenter fra velferdsetatens utredning av utendørs værested for personer med rusproblemer, for å igjen se dette opp mot andre analyser, intervjuer, og teori i studiens diskusjonsdel.

Høringsnotatet ender med at Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester konkluderer med at det ikke etableres et skjermet værested for rusmiljøet i Oslo. Denne analysen skal trekke frem hovedmomentene i argumentasjonen, og kommentere disse. Dette vil kunne gi økt forståelse for bruken av kunnskapsgrunnlaget i utredningen gjort av velferdsetaten, og være et relevant bidrag til studiens diskusjonskapitel.

Hovedmoment	Kommentar
<p><i>Erfaringer fra andre byer, organisering, og kostnader.</i></p> <p>Her trekkes det frem at det er få andre byer i Europa som har forsøkt å løse utfordringene sine med åpne russcener ved å etablere utendørs værested. Høringsnotatet trekker</p>	<p>Her presenteres premisset i det private forlaget til Byrådet, at et utendørs værested i Oslo skal bygges etter modell fra Aarhus, som lite realistisk, ifølge utredningen. Avstanden mellom kostnadene knyttet til Aarhus-modellen og den forespeilede</p>

<p>også frem argumenter som taler mot utendørs værested etter modell fra Aarhus, da utredningen viser at fagfolk og brukere sier at et slikt område må være bemannet for å være et godt sted for de som bruker det (Byrådsavdeling, 2021). Med de tiltak utredningens arbeid har kommet frem til er nødvendige for å drifte et slikt område kommer utgiftene til å beløpe seg til mellom 7,4 og 11,7 millioner kroner årlig. (ibid.).</p>	<p>kostnaden etter utredningen fremstår relativt stor, og kanskje også avgjørende som argument i en avveining. Å gå fra relativt lave kostnader i Aarhus-modellen, og til de relativt høye kostnader utredningen kommer frem til, må også sees i sammenheng med de faktiske forhold i Oslo sentrum. Oslo er en by med tre og en halv gang så mange innbyggere som Aarhus, og det kan derfor også tenkes at man må legge andre kostnadsbilder til grunn ved tiltak som utendørs værested.</p>
<p><i>Fordelene ved utendørs værested.</i> Argument for utendørs værested basert på de sosiale fordelene dette kan ha for rusbrukere, samt opplevelsen av å ikke bli stresset av politiets tilstedeværelse blir trukket frem i høringsnotatet (Byrådsavdeling, 2021). Det trekkes også frem at miljøet vil bli mindre synlig for resten av befolkningen, og stedstilhørigheten skaper en form for trygghet (ibid.).</p>	<p>Fordelene fremstår ikke i like stor grad som i utredningen, men flere av hovedtrekkene er representert.</p>
<p><i>Usikkerhetsmomentene ved utendørs værested.</i> Her trekkes usikkerhet rundt at rusmiljøet er en splittet gruppe som ikke nødvendigvis vil bruke et samlet område inn. Under dette sortrer også usikkerhet knyttet til hvilken effekt et slikt utendørs værested vil ha på å redusere de eksisterende åpne russcenene, og usikkerhet rundt rekrutteringspotensialet en slik etablert arena kan ha (Byrådsavdeling, 2021). Usikkerhet rundt å</p>	<p>Usikkerhetsmomentene baserer seg i stor grad på kunnskapsgrunnlaget i utredningen, særlig ved innhenting av erfaringer fra andre europeiske byer. Ordet <i>usikkerhetsmoment</i> fremstår å være i kontrast til fordeler i stedet for ulemper, noe som kan være et gjennomtenkt valg av ordbruk.</p>

<p>samle rusmiljøet med tanke på vold, trusler, og negative spiraler gjør seg også gjeldende (ibid.).</p>	
<p><i>Vurdering, lovverk, og tidligere vedtak.</i></p> <p>Vurderingen åpner med å referere til de to hovedmålene Byrådet i Oslo har med ruspolitikken; hvor det første er at færre utvikler rusproblemer, og det andre er at folk får hjelp til å leve meningsfulle liv. Videre skrives det at Oslo som en storby trolig alltid vil ha utfordringer med åpne rusmiljøer, og at det ikke er et ønske å gjemme disse menneskene bort, eller henvise dem til egne områder (Byrådsavdeling, 2021).</p> <p>Det pekes videre på at ruspolitikken både på nasjonalt og kommunalt nivå drar i retning av økt aksept for at folk med rusproblemer også har behov for å innta rusmidler. Her trekkes statlig forsøk med heroinassistert behandling og rusreformutvalgets forslag om å møte narkotikalovbrudd innenfor gitte terskelverdier med andre reaksjoner fra samfunnet enn straff (ibid.).</p> <p>På tross av dette mener Byrådet ikke at det er en kommunal oppgave å tilrettelegge for kjøp og salg av narkotika, og ønsker å fortsette det rusfaglige arbeidet på arenaer i tråd med vedtatte strategier, som er bydelene (Byrådsavdeling, 2021).</p> <p>Det vises også til Elgsletta, et eksempel på den siste tids utvikling av negativ art, hvor erfaringer tilsier at kjøp, salg, og bruk så tett</p>	<p>Åpningen av denne vurderingen fastslår at de overordnede målene Byrådet i Oslo har for ruspolitikken tolkes dit hen at utendørs værested vil bli å gjemme mennesker med rusproblemer bort, og at det ikke er et ønske å henvise mennesker med rusproblemer til et eget sted.</p> <p>Videre trekkes endringer på ruspolitikkkfeltet fra straff til hjelp inn, med bisetningen om at aksepten ikke kan trekkes til å akseptere etablering av utendørs værested av hensyn til belastningen dette gir til nærmiljøene.</p> <p>Som i utredningen, trekkes lovmessigheten ved utendørs værested inn som et tillegg etter vurderingen av fordeler og ulemper. Det fremstår her som i utredningen som at lovverket setter absolutte skranker for mulighetene for å etablere utendørs værested, men det noteres at muligheten ligger der gjennom søknad om dispensasjon fra straffelovens bestemmelser på dette feltet.</p>

på bomiljøene på Grønland har vært svært belastende. Et utendørs værested vil også ha mer varig karakter, og medfører lite håp for endring i nærmiljøet (ibid.).

Byrådsavdelingen ønsker en kunnskapsbasert ruspolitikk i Oslo, og peker på erfaringer fra andre byer som tilsier at når omsetning foregår i mindre skala fordelt på flere lokasjoner, kombinert med tilstrekkelig brukerromskapasitet, vil de store ansamlingene utendørs reduseres (Byrådsavdeling, 2021).

Om lovmessigheten tilknyttet dette temaet skriver Byrådsavdelingen følgende:

«Et separat værested vil ikke oppfylle de strenge kravene som Brukerromsloven setter til brukerrom, og Brukerromsloven unntak fra straffelovgivningen vil derfor ikke gjelde for et slikt tiltak. Dersom Oslo kommune skal etablere et skjermet værested for rusmiljøet, vurderes det at det må søkes dispensasjon fra straffelovens bestemmelser».

Intervjupersonene sine oppfatninger og refleksjoner

I dette kapittelet vil intervjupersonenes oppfatninger og refleksjoner fremstilles kategorisert etter undertemaer, og på tvers av de ulike intervjuer. Begrunnelsen for dette er å kunne fremheve de oppfatninger og meninger intervjupersonene har på en måte som strukturerer svarene opp mot forskningsspørsmålene i denne studien. Det vil ikke bli foretatt teoretisering av intervjupersonenes oppfatninger og meninger her, ei heller vil de bli sett i lys av dokumentstudiene. Dette kommer som en del av diskusjons-kapittelet, hvor den samme kategoriseringen etter undertema vil bli foretatt.

Definisjon av problemene

Denne kategorien tar for seg det intervjupersonene omtaler som problematisk, i et forsøk på å forstå hva som kan defineres som problemet med åpne russcener, og de romlige effektene dette har i Oslo sentrum. Det er ikke overraskende at utfordringene med åpne russcener vanskelig kan konkretiseres ned til ett problem, men heller må forstås som en rekke problemer som treffer de ulike aktørene på forskjellig vis. Det intervjupersonene har fortalt i intervjuene sammenstilles her, og det vil igjen dukke opp i diskusjonskapitelet for videre drøfting.

Innledningsvis vil hovedtrekkene under dette temaet trekkes frem, og det første punktet omhandler ulike oppfatninger av hva som er problematisk. Når man skal arbeide med noe så komplekst og utfordrende som åpne russcener, viser intervjuene at det ikke nødvendigvis gjøres lettere når det eksisterer flere ulike definisjoner av hva som er problemet. Blant næringsdrivende er det påvirkningen de åpne russcenene har på deres drift som trekkes frem som problemet, mens hos brukerorganisasjonen Foreningen for human narkotikapolitikk er det hvordan menneskene har det i de åpne scenene som står i fokus. Samtidig er det her viktig å trekke frem at det er bred enighet om ønsket om å hjelpe menneskene, og grunninteressen blant aktørene er å kunne hjelpe. Det fremstår ikke som at aktørene er så fokusert på sin egen definisjon av hva som er problemet at de ikke anerkjenner andre aktørers definisjoner.

I intervjuet med Ola Stavnsborg i Olav Thon Gruppen trekkes det tydelig frem at det ikke er rusen i seg selv som er problematisk, men at alt som følger med er der utfordringene ligger. Med dette siktes det til psykisk og fysisk sykdom, sinne, vold, samt andre elementer som påvirker deres næringsdrift negativt. De har også utfordringer med personer med tilknytning til det åpne rusmiljøet som urinerer på biler i parkeringshuset ved Gunerius. Videre fortelles det om hvilke tiltak dette pålegger dem å bruke penger på, slik som vektere. Alt i alt skaper disse momentene et dårlig utgangspunkt for næringsdrift, og i intervjuet fastslås det at per i dag har Brugata en ganske lav verdi i næringsøyemed fordi husleien går ned, og leietakere sliter kraftig. Flere av leietakerne blir også nødt til å flytte fordi de ikke klarer å forholde seg til utfordringene. I intervjuet trekkes også sitat fra leietaker frem;

«Vi står og ser salg, og vi står og ser vold, og vi ser trusler. Hvis jeg bryr meg med dette får jeg trøbbel. Enten så skjer det ingenting, eller så blir jeg dratt inn til politiet som vitne, og så mister jeg arbeidstid». (Sitat fra leietaker gjengitt av Ola Stavnsborg i intervjuet tilhørende denne studien).

Avslutningsvis under dette temaet i intervjuet trekkes summen av den påvirkningen de åpne russcenene har på leietakerne frem som en destruktiv påvirkning, som gjør det til en ganske håpløs situasjon. De som står midt i dette, orker ikke rapportere og snur ryggen til problemet, fordi de har gitt opp.

Arild Knutsen fra Foreningen for human narkotikapolitikk forteller at han har full forståelse for at det oppleves forferdelig å ha en arbeidsplass der det er folk med atferdsproblemer, relasjonsproblemer, psykiske problemer, og forferdelig rusavhengighet som fører til ubehagelige, skremmende og fæle situasjoner for de ansatte. I intervjuet påpekes det også hvordan de åpne russcenene slår ut svært urettferdig rent geografisk, og at problemet er romlig konsentrert på en måte som gjør noen uberørt, mens andre står i det hver dag.

Videre i intervjuet med Arild Knutsen fremstilles problemet som en del av et etablert mønster. Dette mønsteret består i at næringslivet har vært utsatt for åpne russcener, de har klaget til kommunen, og kommunen har sammen med politiet foretatt seg noe. Det fortelles videre at denne fremgangsmåten ikke har fungert særlig godt, og det er nettopp derfor private næringslivsaktører blir nødt til å ta i bruk vektere for å løse noe som i utgangspunktet er en offentlig oppgave. Summen av dette fører til en krenkende og ydmykende atferd ovenfor samfunnets aller mest vanskeligstilte, og i intervjuet med Knutsen er det nettopp denne inngangsvinkelen som tillegges vekt i definisjonen av problemet.

I intervjuet omtales menneskene som tar del i de åpne russcenene med ordene stigmatisert, marginalisert, ydmyket, og hetset. Det blir videre sagt at de blir behandlet kollektivt heller enn som individer. Denne kollektive behandlingen handler i stor grad om at de blir behandlet som om de har feil egenskaper, feil moral, og er en gjeng med kriminelle.

Det at denne gruppen mennesker tar del i kjøp og salg av narkotika, blir videre beskrevet som noe som skaper en rasjonell sjenanse. I mange tilfeller skaper det også en del fremmedfrykt, fordi folk blir redde for å se en mann som ser annerledes ut, fortelles det i intervjuet. Og denne fremmedfrykten og sjenansen, og alt annet som følger med, gjør at dette går veldig ut over næringslivet, forbipasserende, barn som ser dette, foreldre som blir redde for barna, skoler, kirker, moskeer.

Avslutningsvis poengterer Knutsen at han mener næringsliv og politikere ikke kan klandres, fordi de har vært en del av en internasjonal krig mot narkotika, som de facto blir en krig mot mennesker som benytter seg av illegale rusmidler. Knutsen forteller at det er nøyaktig 50 år siden Richard Nixon erklærte denne krigen mot narkotika, som ble omtalt som «Public enemy

number one». Dette ble adoptert fra USA til Norge utover 70-tallet, og har ført til bruken av en del virkemidler som ifølge rusreformens rapport ikke har fungert, opplyser Knutsen.

I intervjuet med Odilia Häussler Melbø fremstilles problemet med åpne russcener først og fremst på bakgrunn av medvirkningsprosessen Områdeløft Grønland og Tøyen gjennomførte høsten 2020 med beboere i nabolag på Grønland. Der trekkes rusmiljøer i bomiljøene opp som den viktigste utfordringen.

For å oppsummere det innblikket intervjupersonene gir angående definisjonen av problemet, kan det være hensiktsmessig å se de ulike definisjonene i sammenheng. Felles for de ulike intervjupersonene er at problemene med åpne russcener omtales som ekstremt. Det er også et fellestrekk at geografisk plassering av åpne russcener gir lokale nedslagsfelt som bærer en særlig tung bør. Historisk sett kan det også oppleves fra enkelte intervjupersoner som at de virkemidlene som har vært brukt, ikke har fungert i tilstrekkelig grad. Situasjonen virker å være ikke bare svært problematisk der russcenene er konsentrert, men også geografisk på vei østover mot bomiljøene på Grønland.

Det komplekse aktørbildet

Det andre hovedtemaet dreier seg om det komplekse aktørbildet. Med et komplekst aktørbilde siktes det til relasjonelle forhold mellom ulike aktører som er relevante i denne studien. De ulike aktørene må videre forstås som aktører sammensatt av ulike undergrupper, og med ulike relasjoner til andre aktører og deres undergrupper.

Overordnet er det ønskelig å trekke frem noen fellestrekk ved det intervjupersonene sier om aktørbildet, samt hvordan de karakteriserer samarbeidet med andre aktører.

Først og fremst virker det å være en bred anerkjennelse av at aktørbildet er sammensatt av en bred rekke aktører med ulike innganger til å jobbe med åpne russcener i Oslo sentrum.

Aktørene jobber både hver for seg, men også sammen i ulike konstellasjoner.

Intervjupersonenes beretninger om sin rolle og relasjonen til andre aktører bærer preg av å spenne fra mer friksjonsfylte relasjoner, til helt åpne og eksplorative tilnærminger til å finne løsninger sammen.

Det er uomtvistet blant intervjupersonene at næringsdrivende i områder med åpne russcener

påvirkes kraftig av tilstøtende åpne russcener. I noen tilfeller er næringslokaler ikke bare tilstøtende, men også en romlig del av de åpne russcenene. Dette gjelder flere næringsdrivende, og i denne studien har det vært sentralt å få et innblikk i mer generelle utfordringer blant flere næringsdrivende.

Områdeavgrensningen i studien legger et særlig fokus på blant annet Storgata og Brugata. I disse gatene eier Olav Thon Gruppen store deler av den tilstøtende bygningsmassen. Storgata og Brugata er også karakterisert som en form for sentrum for store deler av kjøpene og salgene, samt bruken av rusmidler i Oslo sentrum. I intervjuet med Olav Thon Gruppen sin sikkerhetssjef, Ola Stavnsborg, gis det et innblikk i hvordan denne aktøren, som driver næringsarealer, opplever aktørbildet. I dette intervjuet presenteres et aktørbilde hvor det etterlyses avklaring om ansvar mellom ulike aktører, og hvor de løsninger som ligger der i dag stilles spørsmål ved.

Som representant for en privat næringsdrivende forteller intervjupersonen at åpne russcener oppleves som gjennomgående destruktivt for driften på flere nivåer, og dette er delvis på grunnlag av det komplekse aktørbildet med uønsket ansvarsfordeling. Som næringsdrivende er ønsket å kunne drive på en måte som er til det beste for alle kundene, og for å få til dette må utfordringene med åpne russcener håndteres.

Det faktum at gatene Storgata og Brugata er offentlige gater, gjør at det i teorien er det offentliges ansvar å kontrollere, her ved Politiet. I intervjuet forteller Stavnsborg at det i praksis ikke fungerer på en tilfredsstillende måte, og Olav Thon Gruppen har derfor måttet bruke vesentlig høyere summer enn det som er normalt på vektere. Dette gjelder særlig ved Gunerius handlesenter.

I intervjuet omtales ansvarsfordelingen mellom politi og de privatleide vekterne som uheldig. Virkemidlene som tas i bruk, pekes også på å ikke ha den ønskede effekten. Politiet benytter seg i stor grad av bortvisning, noe som pekes på som en «liten konsekvens». Det opplyses videre om at vekterne kan bortvise fra Gunerius i to timer uten at det blir en større konsekvens enn ny bortvisning i to timer ved tidlig retur.

At det er få virkemidler, og at de ikke fungerer tilstrekkelig godt, trekkes i intervjuet med Stavnsborg videre til å gjelde større deler av arbeidet med de åpne russcenene. Det pekes på at det er veldig mange grupper som jobber med de åpne russcenene, men at det ikke er sterke nok konsekvenser eller noen rød tråd gjennom det som gjøres.

Det pekes også på at det er relativt mange aktører og mennesker som jobber med å løse utfordringer knyttet til det åpne rusmiljøet, og at svært mange er lokalisert i området

Storgata/Brugata. Dette skaper det som beskrives i intervjuet som en uheldig tiltrekning til nettopp disse områdene. Det gjør det igjen vanskelig for politiet å bortvise, fordi man også da bortviser fra en god del av hjelpetiltakene.

Avslutningsvis er det to momenter som omtaler det komplekse aktørbildet som oppsummerer inntrykket fra næringsdrivende. Det første er at de sitter med et inntrykk av at det brukes veldig mye ressurser på brannslukking, og at situasjonen oppleves som stillestående og uholdbar. Det andre er at dersom aktørene kunne enes om en konkret retning, og gjort noe målrettet, så er de ganske sikre på at de ville vært med og investert i dette.

Fra brukerorganisasjonen FHN ved leder Arild Knutsen omtales også aktørbildet som bredt. Deres inngang til samarbeid med andre aktører går på systemnivå, med samarbeid i Sentrumssamarbeidet. I dette samarbeidet er aktørene Bymisjonen, Oslo Kommune, Politiet, Frelsesarmeen, Sykepleiere på hjul med flere.

I dette samarbeidet opererer også Kathrine Paulsen fra Velferdsetaten. Hun koordinerer det helse- og sosialfaglige arbeidet inn mot de åpne russcenene. Samarbeidet gjelder de overnevnte aktørene i Sentrumssamarbeidet, men hun trekker også frem Uteseksjonen og Prindsen Mottakssenter. I dette samarbeidet er det utarbeidet en handlingsplan, og i denne planen er det nedfelt et mål om å oppløse de åpne russcenene. I intervjuet sier Paulsen at dette muligens er mer likt en visjon, og at det kanskje ikke er helt realistisk å få til. Ønsket blant aktørene er i alle fall å begrense det de ser nå med så mange negative selvforsterkende effekter. Samarbeidet handler om å finne ut hvordan det ideelle og kommunen kan jobbe bedre sammen, også i tilknytning til bydelene, men også hvordan spesielt store utfordringer kan løses gjennom samarbeid med Politiet. Arbeidet karakteriseres som omfattende og oppgaven de skal løse som stor.

De gir også innspill til Byrådet på hvordan ting oppfattes, og det avholdes møter med innbyggere og næringslivsaktører som har utfordringer knyttet til dette. Menneskesynet i Sentrumssamarbeidet trekkes frem som særlig styrende, og det er at enhver skal få lov til å oppholde seg akkurat der en vil så lenge en forholder seg til de lover og regler som gjelder. Står de rusavhengige sammen og prater i vei og har det hyggelig, så skal det være greit. Dette fremsettes igjen som særlig viktig i intervjuet, og virker til å være knyttet til hvordan næringsdrivende ønskes å forholde seg til sine utfordringer. Med dette siktes det til at Olav Thon Gruppen har uttrykt ønske om å etablere eget værested på sine eiendommer for det åpne rusmiljøet- og med dette de facto begrenset hvor de rusavhengige kan stå og prate, ved en tolkning av det Paulsen sier.

I intervjuet fortelles det om at næringsaktøren Olav Thon Gruppen ikke nødvendigvis var så fremtredende i debatten rundt åpne russcener før de fikk problemet på og utenfor sine eiendommer, men det erkjennes også at det er hevet over enhver tvil at nærhet til et slikt miljø skaper utfordringer. Det påvirker omsetning og hva de må bruke på vakthold. Det kommer ikke som noen overraskelse at næringsdrivende ikke ønsker å ha åpne russcener tett på seg. Dette utspillet fra Paulsen kobles videre på ansvarsfordelingen, og det gjøres tydelig i intervjuet med Paulsen at det ikke er kommunalt ansatte som kan bortvise folk fra det området, men at det kun er en instans i Norge som har lov til dette- politiet. Når dette er en politioppgave må de selv prioritere hvor mye ressurser de skal bruke der, og de har hatt varierende tilstedeværelse. Akkurat nå er tilstedeværelsen ifølge Paulsen bedre enn det den har vært tidligere.

Da sentrumssamarbeidet startet, var rusmiljøet på Jernbanetorget, Christian Fredriks plass.

«Da var det tidvis 150 personer i området, selgere i alderen 16-60, utfordringer med enslige mindreårige asylsøkere som ble rekruttert inn til å selge der, og uansett om du var 12 eller 80 ble du tilbudt å kjøpe der nede.» (Kathrine Paulsen om Christian Frederiks plass når det åpne rusmiljøet var der).

Videre i intervjuet pekes det på den langvarige innsatsen og samarbeidet mellom politiet og kommunen som sentral for å oppløse miljøet på Christian Fredriks plass. Dette fremstilles som et eksempel på hvordan aktørene klarte å samarbeide og nå et felles mål. Det som skjedde siden omtales ved at miljøet flyttet seg videre bort til Storgata/ Brugata, og siden dette skjedde midt i en politireform med redusert tilstedeværelse fra politiet, fikk miljøet vokse i mangel på kontrolltiltak.

De avsluttende omtaler av aktørbildet fra intervjuet med Paulsen gjør det svært tydelig at kommunen skal ta ansvar for helse og sosiale løsninger, men det er politiet som må ta kontroll.

I intervjuet med Odilia Häussler Melbø fremstilles aktørbildet gjennom prosjektet hun er prosjektkoordinator for. Dette prosjektet er en del av Områdeløft Grønland og Tøyen, som er en del av Bydel Gamle Oslo. Denne intervjupersonen representerer en kommunal aktør, men har en relativt åpen og eksplorativ tilnærming til andre aktører. I prosjektet Offentlige byrom for alle ligger det i prosjektets navn at tilnærmingen er åpen for å finne muligheter sammen. Dette gjenspeiles i et særlig lavt nivå av uttrykk for konflikt i omtalen av andre aktører, sammenlignet med andre intervjupersoner i denne studien. Samtidig må det tillegges at noe av bakgrunnen prosjektet tar med seg nettopp er en konflikt. Nærmere bestemt er dette en

interessekonflikt beboere på Grønland har påpekt mellom de åpne rusmiljøene, og beboerne. Dette gjelder særlig de åpne rusmiljøene i Urtegata, på Elgsletta, Urtehagen, Vaterland, Olafiagangen, og ved Stargate.

Avslutningsvis for å oppsummere temaet om det komplekse aktørbildet. er det noen punkter som tas med videre. Først er det, som tidligere nevnt, ulike innganger til hvordan de ulike aktørene arbeider sammen og alene med åpne russcener. De ulike aktørene inntar forskjellige posisjoner i forhold til hverandre ut ifra hvilken type samarbeid og arbeid de jobber med, og hvilke andre aktører de samarbeider med. Det eksisterer reelle konflikter om ansvarsfordeling, men det er også bred enighet på enkelte punkter. Under de følgende temaene vil enkelte av disse punktene dukke opp til overflaten igjen, og i diskusjonskapitlet vil jeg drøfte videre rundt hvordan det komplekse aktørbildet kan forstås.

Deltagelse i løsningsarbeidet

Når det kommer til deltagelse i løsningsarbeidet, er det flere måter å forstå dette temaet. Det handler på den ene siden om hvilke inngangsporter de ulike aktørene har til å arbeide med det de ser på som utfordringer med åpne russcener. På den andre siden handler det om hvilke samarbeid som inngås, og hvordan man tilnærmer seg en så kompleks utfordring. Det fremgår også av intervjuene at det eksisterer en del friksjon mellom politiske aktører på spørsmålet om væresteder, samt mellom Oslo kommune og næringslivet. Det er også omstridt hvorvidt medvirkningen som ble gjort i forbindelse med Værestedsrapporten ble gjort på en tilfredsstillende måte.

I intervjuet med Ola Stavnsborg fra Olav Thon Gruppen fremgår det at deres ansvar ligger på det bygningsmessige i Brugata. De har i tillegg spurt om å få leie Brugata fra Oslo Kommune for å kunne drive den på en riktig måte. De har sagt til kommunen at hvis ikke kommunen vil holde orden, så bør næringslivet få prøve- til tross for kostnadene dette fører med seg. Han forteller videre at det er klart at ved slik en privatisering av Brugata, så ville naturligvis miljøet forflyttet seg, og man ville hatt en ny runde et annet sted. Kommunen har foreløpig ikke akseptert eller inngått en slik leieavtale av Brugata, opplyses det om i intervjuet.

Videre forteller Stavnsborg at Olav Thon Gruppen har forsøkt å etablere et eget værested på egen eiendom i nærheten av Storgata/Brugata-miljøet. Dette ble ikke noe av fordi det skulle etableres en ungdomsklubb like i nærheten, og det var følgelig ingen god match. Dette værestedet var planlagt som et inngjerdet sted med benker og innganger lenger ned fra

inngangene ved Gunerius der miljøet i dag trekker til. Utenfor Gunerius i dag er det kjempetranget, noe som bidrar negativt til situasjonen.

Dette værestedet skulle videre få levert kaffe fra et hotell Olav Thon Gruppen eier lenger nede i gata, og mat fra Gunerius gjennom et daglig utleveringsprogram. Det var tenkt åpne porter til værestedet, men dersom det ble bråk der, skulle disse stenges som en konsekvens i en uke av gangen.

I intervjuet fortelles det om værestedet med stor tro på at dette hadde fungert, men Stavnsborg legger også til at arbeidet med et eget værested ble gjort som en slags provokasjon mot kommunen og politikerne for å vise at det er mulig å gjøre noe med situasjonen. Når de har spurt politikere om de ønsker å være med på dette, er svarer nei. Da svarer Olav Thon Gruppen med å peke på det anarkiet som eksisterer i Storgata/Brugata i dag, og spør hvorfor politikerne heller godtar dette enn å forsøke seg på noen løsninger i samarbeid med næringslivet. Det Stavnsborg omtaler som årsaker til at politikerne ikke ønsker å begi seg ut på denne formen for værested, er ansvaret som følger med. Hvis politikerne tar ansvaret, kommer byråkratiet med helse, miljø og sikkerhet og så videre, noe som da åpenbart er verre enn det anarkiet som man aksepterer i stedet, fortelles det i intervjuet.

Igjen pekes det på i intervjuet at det er alt dette rundt rusen som skaper problemer, og at det ikke er en oppfattelse at brukere deltar i utformingen av det fysiske omgivelsene de befinner seg hit. Brukere oppfattes som å ha et mål, og det er å komme til Storgata/Brugata for å selge. Det er også en oppfatning at brukerne ikke lar seg påvirke av klimatiske forhold i nærheten av Gunerius. Stavnsborg tror at deltagelse i løsningsarbeidet fra brukere er mulig. Med mulig menes at noen få av brukerne kunne vært med i en begrenset tidsperiode. En del av grunnen til at medvirkning og deltagelse fra reelle brukere sees på som vanskelig, er svekkelsen av samholdet i miljøet. Der det før var mer orden og noen som bestemte, er det nå stygge gjenger inne i bildet. De stjeler fra de svakeste og selger bøff⁸. Stavnsborg sier videre at brukere har opplyst om at de selv mener det er for mye trøbbel og anarki i miljøet til at miljøet selv kan få en orden på det. Dersom man engasjerer en organisasjon til å holde orden i miljøet på et værested eller på et annet gitt areal, er det mer sannsynlig å få det til, fortelles det. På Gunerius har denne varianten vært diskutert i forbindelse med et toalett som har måttet stenge slik at det kun er de som er ansatte på senteret som får bruke det. Likevel er det noen som sniker seg inn der og roter det til hver dag, og en løsning på dette kunne vært å engasjere en

⁸ I rusmiljøet blir bøff omtalt som å selge noe annet enn det kunden tror han/hun får. Ofte utblandinger eller forfalskninger av rusmidler (Paulsen, et al., 2020).

ideell organisasjon eller en tidligere rusbruker for å være dørvakter der. Dette ville ikke Gunerius tjent penger på, men de som driver det, kunne hatt profitt. Gevinsten for senteret er at det blir drevet på en fornuftig måte.

Løsningen for næringsdrivende har tidligere vist seg å være å få miljøet drevet bort fra næringsdrivendes umiddelbare nærhet. Dette gjøres ved hjelp av politiets tilstedeværelse og andre tiltak i de baner, men det kan også gjøres gjennom å oppgradere byrommet. Blir områdene for fine, er det ikke områder rusbrukere trives i, opplyser Stavnsborg. Han tror at med en solid oppgradering av Brugata etterfulgt av ferdigstillelsen av Storgata med nye trikkeskinner, hadde de vært kvitt problemet med de åpne russcenene. Det sies i intervjuet helt tydelig at til tross for at de vil bli kvitt problemet, så vil noen andre få det - da miljøet enkelt nok vil flytte seg. Derfor sies det videre at problemene med de åpne russcenene er uten ende før man får oppløst dem. Videre fortelles det at det ikke oppleves som at det er alt for mange som må bort fra Storgata/Brugata for å løse dette.

Videre stilles det spørsmål om hvorvidt situasjonen egentlig kan bli verre enn det den er i dag, hvorpå det tilføyes et klar og tydelig nei etter noen små sekunder med spørsmålet i luften. De har prøvd forskjellige teknikker når det kommer til anmeldelser, men det sies videre at straff har vel egentlig aldri hjulpet noen. Det har blitt forsøkt å ansette rusbrukere som vaktmestere. Noen har fungert, mens andre har røket utpå igjen.

Avslutningsvis under dette temaet sier Stavnsborg at arbeidet med løsninger på dette problemet er svært tidkrevende, og det oppsummeres best med følgende sitat;

«Jeg har 90 kjøpesenter, 70 hotell, og 350 eiendommer i Norge, Sverige og Brussel, og så driver Gunerius og tar halvparten av tiden min». (Ola Stavnsborg, Sikkerhetssjef i Olav Thon Gruppen).

I intervjuet med Arild Knutsen er troen på at det blir utendørs værested til slutt, stor. Dette på bakgrunn av eksempler fra andre byer som Bergen, samtidig som han anerkjenner at Oslo kanskje har den største åpne russcenen i Europa, og at dette fører med seg særlige utfordringer. Han forteller om da Aina Stenersen fra Fremskrittspartiet gikk ut i Dagsavisen med ham i 2018, og krevde at brukerne skulle få et værested, og den politisk utfordrende prosessen innad i de politiske partier for å kunne få noe sånt gjennom.

Videre omtales Værestedrapporten, i lys av at den skulle være en arena for bred deltagelse i medvirkning til løsningsarbeidet, som en lite demokratisk prosess. Knutsen mener rapporten trekker frem en del negative punkter og blåser dem opp. Videre forteller han at han selv var

på konferanser og seminarer med presentasjoner og medvirkning i regi av Velferdsetaten, og det er særlig den prosessen han mener var ubalansert. Deltagerne ble gitt lange ark hvor de skulle komme på fordeler og ulemper, og en del av de som deltok, følte at de var presset til å komme frem til ulemper så vel som fordeler. Dette gjør utslag i rapporten ved at det fremstilles at man skal legge til rette for narkotika, slik at man faktisk bryter loven og lager et fristed for narkotika. Det har også blitt fremstilt som at det er en måte å gjerde inne rusmiljøet på og behandle menneskene som sauer. Det er sånne merkelige forestillinger som har lagt grunnlaget for mange av ulempene i Værestedrapporten når folk har blitt presset til å skrive ned ulemper, mener Knutsen.

Avslutningsvis under dette temaet forteller Knutsen at dersom man ser på hva forslaget om utendørs værested faktisk innebærer, og fjerner de virkelighetsfjerne ulempene, så veier fordelene mye tyngre.

I intervjuet med Kathrine Paulsen fra Velferdsetaten kommer det frem at deltagelsen i løsningsarbeidet tidvis har vært preget av at næringsdrivende som ser de åpne russcenene utenfra, ikke respekterer de helse- og rusfaglige aspektene ved utfordringene. Hun sier at når man står på utsiden, er det veldig enkelt å si at «sånn er det», når virkeligheten sett fra et helse- og omsorgsperspektiv ofte er mer kompleks. Næringslivet har oppfattet bruddstykker av situasjonen, men samtidig er det ikke slik at det kommunale sitter med den fulle og hele sannheten. Dette punktet oppsummeres med et sitat fra intervjuet;

«De kan kjøpesenter og eiendom, de kan ikke helse og sosial. Og så er det ofte slik at de har lite respekt for helse og sosialfeltet». (Kathrine Paulsen i Velferdsetaten om deltagelse i løsningsarbeidet fra næringsdrivende).

Hittil har intervjupersonene fortalt om hvordan de selv opplever å delta i løsningsarbeidet, og hvordan dette fungerer på godt og vondt. I intervjuet med prosjektleder Odilia Häussler Melbøe er det en annen tilnærming til deltagelse i løsningsarbeidet enn hos de andre intervjupersonene. Hun forteller at hennes forhold til dette er å prøve å finne løsninger sammen med de ideelle hjelpeorganisasjonene som har lavterskeltilbud til rusbrukere i området. Det er et gjennomgående fokus å lytte til hva de mener er gode løsninger, samtidig som bydelstjenestene og brukere også skal lyttes til. Tidligere i prosessen som har ledet frem til prosjektet *Offentlig byrom for alle*, har beboerne blitt lyttet til. Oppsummert er tilnærmingen veldig eksplorativ og åpen, med særlig fokus på å ikke forhaste prosessen og forutse eventuelle løsninger.

Medvirkning og deltagelse fra reelle brukere i løsningsarbeidet er sentralt, og det skal gjøres en rekke intervjuer som en del av et innsiktsarbeid. Først skal prosjektstyret og så skal Bydel Gamle Oslo sin ledelse ta stilling til anbefalingene prosjektet kommer med.

Et viktig punkt som fremheves under intervjuet er at prosjektet *Offentlige byrom for alle* har et prosjektstyre og en arbeidsgruppe. I prosjektstyret per nå er det ulike representanter fra bydelsadministrasjonen, Velferdsetaten, og en representant fra Frelsesarmeen.

Brukerorganisasjonen RIO og Prindsen Mottakssenter er også representert her. I arbeidsgruppen består av flere ansatte i Bydel Gamle Oslo, blant annet Utekontakten, SaLTo-koordinator⁹, og teamleder i Uteseksjonen. Kirkens Bymisjon er også representert her.

Odilia Häussler Melbøe er svært opptatt av samarbeid, utprøving, og årsakssammenheng i dette prosjektet, og dette kan oppsummeres med følgende sitat;

«For oss i bydelen er det viktig å samskape, det vil si at vi jobber på tvers av ulike sektorer, fordi vi ser at dette er noe vi ikke klarer å løse alene».

Videre fortelles det om medvirkningen i prosjektet *Offentlig byrom for alle*, og hvordan det å anerkjenne at ikke alle kan vinne frem når alle skal høres kan være relevant for dette prosjektet. Deltagelsen fra et bredt utvalg aktører, og det å kunne lytte til hva de ønsker, er viktig i prosjektet, men å styre forventninger blir også ytterligere komplisert av samme grunn. Som prosjektstyrere er det viktig å være bevisst sin rolle som talspersoner, og da er det viktig at beslutninger forankres hos prosjekteier (Innenfor samme aktør) og prosjektstyre (består av flere aktører).

Om man skal ta beslutninger basert på konsensus eller ved andre former, gjenstår å se. Svaret er ikke åpenbart, da det er så mange ulike interesser og meninger.

Som prosjektleder er Melbøe bevisst på hvilke hensyn som blir tungtveiende og motsatt, samt hvem som blir invitert inn i prosjektet for deltagelse. Samtidig har de i prosjektet vært nødt til å sette en strek for hvor mange som kan være med. En av årsakene til at det er blitt satt strek, er at de aktørene som representerer brukere og det ideelle vil bli spurt om hvorvidt de føler deres sak blir hørt. Det fremstår som at ved å få direkte tilbakemeldinger fra aktører som

⁹ «SLT er en samordningsmodell for lokale, forebyggende tiltak mot rus- og kriminalitet, som benyttes av om lag 200 norske kommuner.» (<https://kriminalitetsforebygging.no/slt/>).

representerer brukere så ansees omfanget på antall deltagere som tilstrekkelig, og at poenget er at brukere tenker at de er blitt hørt.

Samtidig er det veldig viktig å styre eller avklare forventninger i et slikt prosjekt som søker å skape noe felles. En tanke har vært å verifisere de oppfatninger prosjektleder sitter igjen med etter intervjuene i prosjektet *Offentlig Byrom for alle*. Grunnen til dette er at i all medvirkning er det slik at de som er med og bidrar verdsetter tilbakemeldingene de får, noe som også er tydelig i medvirkningslitteratur, fortelles det i intervjuet.

En annen ting som trekkes frem innenfor temaet deltagelse i løsningsarbeidet, er at det er prosjektstyret og arbeidsgruppa som har kommet frem til forslag på hvilke aktører som skal være med, og dette har ført til endringer underveis.

Når det kommer til deltagelse i løsningsarbeidet fortelles det i intervjuet at det naturligvis kan stilles spørsmål til hvorfor ikke absolutt *alle* høres når prosjektnavnet er *Offentlige byrom for alle*. Videre fortelles det at avveiningen om hvem som deltar og hvordan er relativt balansert, men at det også kan hende man trenger mer tid for å komme ordentlig i dybden og snakke med flere. Samtidig er det også slik at man har frister, og de som deltar i medvirkningen forventer også ulike former for resultater innenfor en viss tid.

Avslutningsvis kan det samlet sett betegnes som variert hvilke tilnærminger de ulike aktørene har til deltagelse i løsningsarbeidet. Næringslivsaktører som opererer i Storgata/Brugata er sikre på at situasjonen ikke kan bli verre, og de har forsøkt å provosere kommunen til å foreta seg noe ved å presentere sin egen versjon av et værested. I kommunen er det en forståelse av at det er frustrerende for næringsaktører å håndtere utfordringer knyttet til åpne russcener, samtidig som de opplever en manglende respekt for at det faktisk er kommunen som er helse- og omsorgsfaglige ansvarlige, og at det er mer komplekst enn det næringslivsaktører vil ha det til.

Fra brukerorganisasjonsiden er det tydelig at enkelte medvirkningsprosesser ikke fremstår som legitime, og at deltagelsen ikke nødvendigvis fører frem til noe de kjenner seg igjen i ved beskrivelsen av de tiltakene de ønsker- slik som utendørs værested.

Det er også tydelig at Oslo Kommune ved Bydel Gamle Oslo, som geografisk nedslagsfelt for flere av de åpne russcenene, ønsker å favne bredt og inkluderende i sine medvirkningsprosesser. Dette kan sikre flere aktører deltagelse i løsningsarbeidet, men vil ikke nødvendigvis si at målet er å løse alle sine definisjoner av hva problemet er.

De romlige utfordringene og mulighetene

Dette temaet handler om de konkrete romlige utfordringene, og hvordan de ulike aktørene opplever disse. Temaet dreier seg også om de ulike inngangene de forskjellige aktørene har til mulighetsrommet, og hvilke tanker de har om fremtidige muligheter. Romlige utfordringer med åpne russcener har en historie i Oslo sentrum, og feller for flere intervjupersoner er tanker om at man i fremtiden bør prøve ut nye veier. Dette knyttes særlig til overgangen fra straff til hjelp innenfor ruspolitikkfeltet.

Overordnet kan sentrale funn innenfor dette temaet knyttes til ulike oppfatninger av hvordan tidligere innsatser har fungert, men også til dyp uenighet om hvordan medvirkningsprosesser i utarbeidelsen av Værestedrapporten ble gjennomført.

Først og fremst er det felles for alle intervjupersonene at de romlige utfordringene er reelle og svært omfattende. I intervjuet med Ola Stavnsborg stilles spørsmål om hvorvidt situasjonen kan bli noe særlig mye verre, slik de opplever det- hvorpå det repliseres at det trolig ikke kan bli verre enn det er i dag. En løsning som trekkes frem i dette intervjuet, er mulighetsrommet for å ødelegge markedet de åpne russcenene eksisteres rundt. Dette kunne vært gjort gjennom å legalisere det som nå er illegale rusmidler, men det legges fort til at dette er helt politisk ukorrekt å si. At en aktør ser så dystert på situasjonen, viser nettopp at de romlige utfordringene, og hvordan dette for denne aktøren påvirker næringsaktiviteten, absolutt er alvorlige.

Under et tidligere tema var Stavnsborg innom mulighetsrommet knyttet til å etablere et eget værested for rusmiljøet på egen eiendom, og hvordan dette forslaget ble gjort for å nært sagt irritere kommunen som en aktør de mener burde ha gjort mye mer opp mot miljøet. Slik situasjonen beskrives nå, fremstår situasjonen som en tilstand der anarkiet har tatt over, og at dette ikke er et problem næringslivet kan løse selv.

I intervjuet med Arild Knutsen dukker værested igjen opp, og han har stor tro på at man ender opp med væresteder på sikt. Han tror at det mest sannsynlig vil bli flere typer væresteder i nærheten av hjelpetiltak, da dette er i tråd med kommunens desentraliseringsprosjekt. Videre har Knutsen noen tanker om hvordan ansvarsfordelingen og tilnærmingen ulike aktører har inn mot de åpne rusmiljøene må endres for at situasjonen skal bli bedre. Først og fremst ligger endringen i måten menneskene i de åpne rusmiljøene blir behandlet på. Tidligere har de blitt behandlet som en kollektiv, generalisert gruppe, hvor alle har en felles, dårlig egenskap.

Politiet må gå fra kriminaliserende generalisering til atferdsregulering som en del av arbeidet med å få et værested til å fungere, sier han.

Dette går hånd i hånd med hvordan ideen om et værested tenkes fra Knutsen sin side. Ideen omhandler et utendørs avgrenset område for miljøet der de kan få lov til å være seg selv. Kommunen har et ansvar for at de marginaliserte får et sted å være, og å innse at å jage bort ved hjelp av politiet av hensyn til næringslivet ikke er en god løsning på sikt. Å kunne ha et eget sted hvor man kan være seg selv, vil ifølge Knutsen skape mye bedre psykisk helse blant rusbrukerne, fordi de da vil oppleve følelsen av å bli individuelt behandlet og ha rettssikkerhet.

Å nå frem til denne ideen krever, etter det Knutsen sier, at kommunen og politiet omformer rollene de tradisjonelt har hatt. Dette er ingen enkel oppgave og vil kreve økt innsats og en individuell tilnærming til menneskene i de åpne rusmiljøene. Knutsen oppsummerer dette godt med følgende sitat;

«Det er lett å beslaglegge narkotika, men det krever mer å slå ned på uønsket atferd mot andre mennesker». (Arild Knutsen).

Videre forteller Knutsen om positive følger av det beskrevne værestedet. Han mener det vil bli et lavere konfliktnivå når politiet behandler individuelt. I miljøet vil dette føre til mindre konspirasjonsteorier og mindre bitterhet mot samfunnet fra rusbrukere. Når menneskene i miljøet føler seg respektert, respekterer de også tilbake, sier Knutsen.

Når det kommer til mulighetene for å realisere et slikt værested, trekker Knutsen frem argumentet om lovmessigheten i å etablere et værested slik det blir presentert i værestedrapporten. Han mener at nødvendigheten rundt å søke dispensasjon fra lovverket for å opprette et værested er en intensjonell og oppkonstruert problemstilling mot bedre vitende. Videre trekkes Bergen og Aarhus frem som byer som har fått dette til tidligere.

Et værested fremstår i intervjuet med Knutsen som et mye bedre alternativ enn de tidligere innsatsene mot de åpne russcener i Oslo sentrum. Knutsen trekker linjer tilbake i tid til tidlig på 2000-tallet da Oslo kommune i samarbeid med politiet «sprengte», eller oppløste, det åpne rusmiljøet på Christian Frederiks Plass, også kjent som «plata». For å bedre forstå hva som skjedde her, anbefaler Knutsen å se dokumentaren Jaget, laget av NRK brennpunkt og publisert i 2004. (Dette er blitt gjort i studien, og det vil refereres til dokumentaren når konsekvensene av oppløsningen av miljøet omtales videre).

Ved sprenging av dette miljøet opplevde mennesker i et større område av Oslo sentrum å bli tilbudt narkotika, samtidig som antallet overdoser gikk markant opp (Jaget, 2004).

Skippergata ble etter noen få uker omdøpt til Skipperplata, og Sykepleiere på hjul peker på koblingen mellom tilhørighet til et fysisk byrom og verdighet (ibid.).

Knutsen regner med at dersom miljøet i Storgata/Brugata oppløses vil man kunne se at noe lignende skjer igjen. Elgsletta kan bli tatt av miljøet som et ulovlig værested, eller så kan det returnere til Karl Johans gate, muligens også Christian Frederiks plass igjen.

Avslutningsvis etterlyser Knutsen viljen til å prøve ut og eksperimentere med tiltak som kan bedre forholdene i de åpne rusmiljøene. Han sier også at dersom en bydel skulle blitt forespurt å åpne opp for et værested etter hans ide, ville muligens svaret være «not in my backyard».

I intervjuet med Kathrine Paulsen fra Velferdsetaten trekkes flere tydelige romlige utfordringer ved åpne russcener frem. Det historiske blikket gjøres også her, da Paulsen trekker frem erfaringer som ble gjort rundt Jernbanetorget da kommunen og politiet oppløste området der. Det nevnes at politiet erfarte en nedgang på mellom 40 og 50 % i området rundt Jernbanetorget når det gjaldt ran, vold og tyveri, etter at rusmiljøet ikke var der lenger. Dette kobles til de negative og selvforsterkende effektene som oppstår i et åpent rusmiljø.

Samtidig er utfordringene i dag tydelige blant beboere på Grønland, da de åpne russcenene har trukket lenger østover i Oslo sentrum. Innbyggere som nå opplever å få rusmiljøene inn i sine bomiljøer, melder om følgende, sier Paulsen;

- Innbrudd i bakgårder
- Folk som har klatret opp på utsiden av balkongene og brutt seg inn den veien
- Brukt brukerstyr ligger slengt rundt omkring i nabolaget
- Det er barnehager hvor de ansatte må gå rundt på morgenen for å fjerne eventuelt brukt brukerstyr i sandkasser
- Barn og unge som opplever frykt på sin skolevei og ikke tør å gå forbi de åpne russcenene, og som derfor velger å ta omveier.

I tillegg trekkes også mobilitetsmønstre frem i intervjuet, og den erfaringen at folk bevisst unngår de spesifikke områdene med åpne russcenene i sin daglige ferdsel. Årsakene til dette er overordnet utryggheten de åpne rusmiljøene skaper for barn, unge og voksne. Kriminaliteten, den uønskede atferden og den opplevde utryggheten er mest belastende.

Det trekkes i intervjuet også linjer til hvordan de åpne scenene må sees på som dynamiske i lys av de klimatiske forholdene og deres variasjon. Sommerstid ved fint vær er det i Brugata, Storgata, Vaterland, Elgsletta, og Urtegata etter hvert mye aktivitet, og dette utgjør et større geografisk område. Ved regn og kulde er det betraktelig færre som er delaktige i de åpne russcenene.

Når det kommer til spørsmålet om væresteder, som også var et sentralt punkt for Arild Knutsen å omtale, har Paulsen flere tanker. Hun stiller også spørsmål ved hvorvidt det å få sitt eget sted kan bety at man opplever verdighet.

Om væresteder påpeker Paulsen at man må skille mellom innendørs og utendørs, og at det i dag finnes flere utgaver av væresteder i Oslo. Bymisjonen, Blå Kors, og Frelsesarmeen har væresteder innendørs med matsservering, helsetjenester, og oppfølging. Det finnes også væresteder i bydelene, og alt i alt finnes det steder å være, sier Paulsen.

Det kommer også tydelig frem i intervjuet med Paulsen at værested blir oppfattet som et ikke tilstrekkelig godt definert begrep, slik også andre intervjupersoner gir uttrykk for. Paulsen mener ordet oppleves svært passivt, og at det er viktig å understreke at det ikke vil være en toleranse for å bruke narkotika inne på disse stedene- det har man brukerromene til.

Det har vært en oppfatning blant intervjupersonene at et værested kan løse noen utfordringer knyttet til åpne russcener og blant annet gi verdighet til dem som oppholder seg der. Dette er ikke Paulsen nødvendigvis helt enig i. Hun mener at vi bør stille spørsmål rundt hva verdighet er. Er verdighet å få sitt eget sted, eller å bli likebehandlet med alle andre? Er verdighet å få lov til å gjøre som man vil, og er verdighet i det hele tatt noe bestemt?

Dette settes også i intervjuet i sammenheng med lovverket omkring brukerromene, hvor det i dag ligger et unntak fra lovverket. Paulsen sier at lovverket begrenser mulighetene, og at det hverken i kommunen eller hos private er noen som har lov til å etablere et slikt sted som legger til rette for kriminalitet. Hun stiller også spørsmål til om dette vil føre til mer eller mindre stigmatisering.

«Du, du skal være på det området der borte, du». (Kathrine Paulsen om hvordan eget værested kan føre til mer stigmatisering av rusbrukere).

Paulsen trekker også frem noe også andre intervjupersoner har påpekt, nemlig det faktum at rusbrukere er like forskjellige som alle andre, og dermed ikke må arbeides med som en samlet gruppe. Å etablere et værested for å så tro at dette vil få det åpne rusmiljøet til å fjerne seg fra

de stedene de er i dag, mener Paulsen er lite sannsynlig, men anerkjenner samtidig at andre aktører er uenig med henne i dette. Hun forteller videre at det nettopp er stor usikkerhet rundt effekten av etablering av et værested som gjør det vanskelig for noen å sitte med en fasit. Noen sier utendørs værested vil føre til mer stigmatisering, andre sier det kan føre til mindre. Det samme gjelder andre parametere som trygghet. Argumentene om at Aarhus har fått til noe positivt med utendørs værested møtes med at dette ikke er hensiktsmessig å sammenligne Oslo med, da byen er under halvparten av Oslos størrelse, og at det også har vært negative erfaringer derfra. Oppsummert ligger det ikke noen entydige svar i kortene om man ser til andre steders erfaringer med utendørs væresteder.

Flere aktører har etterlyst at det gjøres noe i en bestemt retning for å hjelpe på utfordringene med åpne russcener, og Paulsen tilføyer at det ikke er noen aktører som er uenige i at situasjonen ikke er holdbar. Hun opplyser også om at det for relativt kort tid siden kom en mail fra Politiet der de varsler om stor bekymring for hvordan de åpne russcenene utvikler seg nå. Paulsen oppsummerer at det ikke er uenighet blant aktørene om at problemet er reelt, men at det ikke er enighet om løsningene;

«Det er et wicked problem». (Kathrine Paulsen om utfordringene med de åpne russcenene).

Når det kommer til konkrete løsninger, konstaterer Paulsen videre at det ikke finnes noen «raske løsninger» for disse utfordringene, men viser til den strategiske rusplanen for Oslo kommune der desentralisering står sterkt. Tolkninger av denne planen tilsier at man skal tilby tjenester til folk der de bor i bydelene. Erfaringer tilsier at de tiltakene som gjennomføres i bydelene har en effekt, og at de har et visst tilslag av brukere som kanskje ville trukket til sentrum dersom bydelene ikke hadde et tilbud. Oppsummert står desentraliseringsstrategien veldig sterkt, og det følger også av et vedtak fra Bystyret som fortsatt gjelder, og som de jobber etter i Velferdsetaten, opplyser Paulsen.

Videre forteller Paulsen at det å opprette flere brukerrom kan bli viktig, da hun ser at det er sprengt kapasitet på de eksisterende. Samtidig trekker hun frem flere kompliserende faktorer ved arbeidet med menneskene i de åpne russcenene. Det første tilleggspoenget gjelder samtykkekompetanse. Dette er en kompetanse mennesker har til å nekte samtykke til innleggelse når de er ved en slik tilstand at de kan ta denne beslutningen. Dette vanskeliggjør arbeidet, da det går en del mennesker ute i miljøene som burde fått hjelp. Det andre punktet hun legger til er dette med vaner. Om et menneske har gått ned til Oslo sentrum i tjuve år, så er det ikke bare å endre på dette.

Næringslivet har som tidligere nevnt dratt opp oppussing av offentlige uterom som et alternativ for å forflytte miljøet fra næringslokalenes (i dette tilfellet kjøpesenterets) umiddelbare nærhet, selv om de er åpne om at dette ikke egentlig løser utfordringene. Når det kommer til privatisering av gater, sier Paulsen at ved å gjøre offentlige byrom private, gjøres de utilgjengelige for mange. En ting er at de oppleves utilgjengelige for de i rusmiljøet, men det kan også oppleves utilgjengelig for barn og unge og andre grupper. Det vil bestemmes ut fra intensjonen til aktøren som driver byrommet privat.

Samtidig forteller Paulsen at det ved oppussing av eksempelvis Storgata/Brugata fortsatt vil være hjelpetiltak i området som tiltrekker seg opp til 500 mennesker daglig, som ved Prindsens Mottakssenter.

Tidligere har Ola Stavnsborg påpekt at det er alt dette rundt rusen som skaper utfordringer. Dette slutter Paulsen seg til, og peker på skylding av penger, salg av buff, og tyveri for å skaffe til veie penger til kjøp eller uoppgjort gjeld som deler av det virkelige problemet med de åpne russcenene. Hun nevner også, i likhet med næringslivaktør Stavnsborg, at politiet har praktisert bortvisning som konsekvens ved straffbar handling. Hun legger til at det ikke har vært noe straffefokus de siste årene hos politiet. Når det kommer til rusreformen, tror ikke Paulsen denne vil føre til mindre trøbbel for næringslivsaktører, da det ikke er at det bæres ulovlige rusmidler som er problemet, men tyveri, støy og sjenanse. Hun sier videre at rusreformen vil føre til en avkriminalisering hvor du kan gå med noen brukerdoser på deg, men at det ikke vil bli lov til å selge. Videre forteller Paulsen at det er viktig å forstå diversiteten blant rusbrukere og det faktum at mesteparten av rusbruken i Oslo ikke foregår i de åpne scenene. Mange er innom de åpne scenen og bruker dem som en handelsplass, men det er mange som ikke har lyst til å være synlige i et åpent rusmiljø.

Paulsen forteller også at hun ikke tror rusreformen vil påvirke de åpne scenene i stor grad, og trekker frem hvordan praksisen er i dag. Dersom man som rusbruker spør om hjelp fra helsevesenet i dag, er det ikke slik at de ringer politiet, og det blir ikke straffesak av å snakke med helsepersonell. Paulsen mener at det kreves motivasjon og et ønske om å bli friskere for å be om hjelp, ikke at du ikke får straff. Avslutningsvis sier Paulsen at det er svært viktig å få til reell medvirkning fra brukere dersom man skal skape byrom for alle.

«Det er viktig å snakke direkte med brukere, da brukerorganisasjoner og kommunen kan ha egne interesser». (Kathrine Paulsen om viktigheten av reell brukermedvirkning).

I intervjuet med Odilia Häussler Melbø trekkes igjen det verdifulle i å få frem meninger fra et bredt utvalg aktører frem for å skape løsninger sammen. Prosjektet *Offentlige byrom for alle* er på intervjutidspunktet i startfasen, men det har blitt formulert noen hypoteser om hva prosjektet kan bidra med. Disse er:

- færre hendelser med negativ eller truende atferd i bomiljøene,
- økt trygghet blant beboere
- økt bruk av flere byrom til flere av døgnetts tider.
- færre tilfeller av kjøp og salg av illegale rusmidler.

Häussler Melbø presiserer at dette fortsatt bare er hypoteser, men at de kan fungere som en indikasjon på hva prosjektet kan oppnå.

Prosjektet åpner videre opp for å teste ut strakstiltak i samarbeid med velferdsorganisasjonene som deltar i prosjektet. Det er for tidlig ved intervjutidspunktet å si noe om hvordan dette vil utformes, forteller Melbø. Desentraliseringsstrategien er videre noe som prosjektet jobber etter, hvor brukere skal få tilbud i sin bydel. Prosjektet er videre organisert i Bydel Gamle Oslo sitt boligprogram, som også må sees i sammenheng med det sosiale arbeidet. En løsning for byrommene må basere seg på den kunnskapen som kommer frem gjennom prosjektet, forteller Melbø.

Avslutningsvis forteller Melbø at flere innendørs væresteder kan være viktig. Samtidig må det være et fokus på hva som må til for å få et desentralisert tilbud til å virke. I tillegg forholder prosjektlederen seg til at byrådet har sagt nei til et utendørs værested på Elgsletta, som ligger i prosjektets geografiske avgrensning, og at prosjektet må forholde seg til hvordan dette blir politisk behandlet videre.

«Det blir viktig å lytte til behovene, og kanskje se for seg en drømmesituasjon». (Odilia Häussler Melbø om hvordan finne løsninger og muligheter i prosjektet *Offentlige byrom for alle*).

Diskusjon

Denne delen av studien er viet til å diskutere de foregående kapitler i lys av hverandre for å få frem ny kunnskap, og for å kunne besvare studiens problemstilling og forskningsspørsmål. De

kvalitative dokumentanalysene, teoretiske perspektiver, samt intervjupersonenes meninger og oppfatninger sees her i lys av hverandre.

De fire temaene fra det foregående kapittelet benyttes videre i dette kapittelet for å skape en gjenkjennelig struktur og flyt.

De fire temaene er i, i den rekkefølgen de blir presentert;

- Definisjon av problemene
- Det komplekse aktørbildet
- Deltagelse i løsningsarbeidet
- De romlige utfordringene og mulighetene

Hvert tema vil bestå av en introduksjon som peker på generelle betraktninger, før mer omfattende drøftinger finner sted. Avslutningsvis kommer noen oppsummerende ord om konklusjoner om temaet.

Definisjonen av problemene

Problemene knyttet til de åpne russcenene er sammensatte og mangfoldige. I denne studien er det de romlige utfordringene knyttet til de åpne russcenene som studeres, men selv innenfor de romlige utfordringene eksisterer det flere underliggende problemer.

Hofstad (2012) fremsatte sentrale kjennetegn ved «wicked problems», som ble omtalt i studiens teoridel, og i følgende matrise vil disse kjennetegnene sammenstilles med innsikt fra de kvalitative dokumentanalyser og intervjuene gjennomført i denne studien.

Kjennetegn etter Hofstad (2012):	Kommentar:
De er vanskelige å <i>definere</i>	Åpne russcener i Oslo sentrum utfordrer flere fagfelt. I denne studien fokuseres det på de romlige utfordringene, men de må sees i sammenheng med andre dimensjoner slik som den sosiale. Dette på bakgrunn av at de utfordringene som gjør seg utslagsgivende i rommet ikke er begrenset til det romlige, men heller henger sammen med problemer innenfor andre fagfelt. Felles

	<p>for intervjupersonene er at utfordringene trekkes frem som ekstreme, og det er ingen som er uenige i at problemene er uholdbare. Samtidig er det ikke snakk om ett enkelt problem man felles kan gå sammen for å løse, men heller om en rekke problemer som krever konstant samarbeid for å kunne bedre på sikt. Dynamikken i de åpne russcenene gjør det også utfordrende å definere problemene, da miljøet ikke kan generaliseres, og må sees på som like forskjellige internt som andre miljøer. Intervjupersonene trekkes også frem at det er knyttet en betydelig usikkerhet til effekten av tiltak som utendørs værested, noe som reflekterer usikkerheten rundt hva problemene består av og hvilke løsninger som med sikkerhet kan gi effekt.</p>
<p>De er vanskelige å <i>lokalisere</i></p>	<p>De romlige utfordringene med åpne russcener er både vanskelig å lokalisere og samtidig enkle å få øye på. De klart tydelige effektene av åpent kjøp, salg, og bruk og alt dette følger med seg av endret atferd blant mennesker rundt og i miljøet som må forholde seg til dette, er åpenbare. På den andre siden er miljøets dynamikk og måten det flytter på seg, ikke like enkel å forutsi. Åpne russcener som romlig fenomen har aldri vært ønsket av noen, og miljøet har møtt strenge kontrolltiltak i flere tiår. Etter hvert er det flere momenter man vet virker fordrivende, og slik som Ola Stavnsborg sier i intervjuet, vil en oppussing av</p>

	<p>Storgata/Brugata kun <i>flytte problemene</i>, ikke løse dem.</p> <p>Det er også viktig å påpeke at de romlige utfordringene med åpne russcener kan tolkes som et symptom for samfunnet som helhet, og at de fleste som bruker illegale rusmidler ikke ønsker å bli sett i de åpne rusmiljøene, slik Paulsen forteller i sitt intervju.</p>
<p>De er vanskelige å <i>implementere</i></p>	<p>Med forståelsen av å implementere som å skape løsninger hvor de romlige utfordringene med åpne russcener motarbeides, vil jeg si at dette definitivt er vanskelig å få til. På den andre siden viser erfaringer fra andre byer i SERAF 1/2011 at det er mulig at ulike aktører går sammen for å løse utfordringene, men også at det er et viktig suksesskriteria at de ulike aktørene også er villige til å tilpasse sine roller slik at den totale innsatsen lykkes (Waal, et al., 2011).</p>
<p>De er <i>kontinuerlige</i></p>	<p>De romlige utfordringene med åpne russcener i Oslo sentrum har vært til stede siden de åpne russcenene kom til byen, men de har utviklet seg i omfang og geografisk nedslagsfelt. Lars Sandås, som referert til innledende, beskriver kontinuiteten problemene har hatt, hvor næringsdrivende har klaget til kommunen, og politiet har intervenert i områder med særlig trykk fra rusmiljøet, hvor problemene da bare har flyttet seg til et annet sted og historien har gjentatt seg (Sandås, 2016). Ola Stavnsborg, Kathrine Paulsen, og Arild Knutsen er også</p>

	<p>enige i det faktum at problemet har flyttet seg og at det har pågått i en viss tid. Hvorvidt de romlige utfordringene er uløsbare, og at problemene per definisjon er kontinuerlige, er det delte meninger om blant intervjupersonene og i de undersøkte dokumentene.</p> <p>I intervjuet med Paulsen forteller hun om Velferdsetatens mål om å oppløse de åpne russcenene, som senere blir til visjon. Arild Knutsen tror at utendørs værested i Oslo sentrum kommer til å bli en løsning. Samtidig i dokumentanalysen av erfaringer fra andre byer er det tydelig at byene som har klart å arbeide i positiv retning med utfordringer knyttet til åpne russcener, har klart å etablere en toleranse for at det er og kommer til å være mennesker som har et behov for å bruke illegale rusmidler i bybildet (Waal, et al., 2011).</p>
<p>De har <i>ingen objektiv riktig løsning</i></p>	<p>De romlige utfordringene med åpne russcener i Oslo sentrum har til forskjell fra et simpelt matematikkstykke ingen fasit, og dette fremsetter flere av intervjupersonene, i tråd med Rittel og Webbers (1973) omtale av «wicked problems». Dette gjør seg også gjeldende når man ser på andre byers erfaring med å håndtere åpne russcener, som dokumentanalysene viser. Det er også knyttet, som nevnt flere ganger, stor risiko og usikkerhet til de ulike tiltakene, slik som utendørs værested og deres effekt, noe som også kommer av at det ikke finnes noen</p>

	<p>fasit. Dokumentanalysen viser også at det er særlige forhold for Oslo sentrum og de åpne russcenene man observerer der, som ikke enkelt lar seg sammenligne med andre byer sine russcener og de positive erfaringene man har sett der. Særlig er dette tydelig ved sammenligningen mellom Nåleparken i Aarhus og de åpne russcenene i Oslo, hvor Velferdsetaten kommer til at det på grunn av ulikhetene mellom Oslo og Aarhus ikke vil være mulig å opprette utendørs værested i Oslo etter denne modellen (Paulsen, et al., 2020).</p>
--	---

Basert på Hofstad (2012) fremstår de romlige utfordringene med åpne russcener i Oslo sentrum som et «wicked problem», hvor de ulike kriterier for å bli tilegnet denne betegnelsen er godt begrunnet i flere dokumenter som omtaler problemene, samt hos flere aktører som opererer innenfor feltet. Rittel og Webber (1973) omtaler også «wicked problems» som problemer som ikke blir løst permanent, mens om dukker opp til ny debatt og politisk avgjørelse flere ganger. I denne studien, hvor utendørs værested for personer med rusproblemer omtales, gjør også Rittel og Webber (1973) sin definisjon seg gjeldende, da et utendørs værested som løsning på de romlige utfordringene viser seg å være omstridt som en permanent løsning, all den tid aktøren Oslo Kommune ved Velferdsetaten har en visjon om å oppløse de åpne rusmiljøene.

I denne studien har intervjupersonene fortalt om ulike endelige mål for deres arbeid med romlige utfordringer knyttet til åpne russcener. Kathrine Paulsen i Velferdsetaten peker på deres mål og visjon om å oppløse de åpne russcenene, mens Arild Knutsen ønsker en anerkjennelse av at mennesker med rusproblemer kommer til å være i Oslo sentrum i lang tid og trenger løsninger for å kjenne verdighet i sin livssituasjon.

Unighet om langsiktige mål kan komplisere problemene ytterligere, og jeg foreslår derfor at følgende kriterier legges til Hofstad (2012) sine kjennetegn på «wicked problems»:

- Det er betydelig uenighet om langsiktige mål. Ustabilt flertall om retninger for samarbeidet.

Til dette punktet bør det nevnes at det i de fleste planleggingssituasjoner er noe uenighet om langsiktige mål, men dersom det er et stort og stabilt flertall som støtter noen mål og vil prioritere disse på bekostning av konkurrerende hensyn, vil man lettere kunne arbeide effektivt for å nå disse målene. Stor uenighet blant innflytelsesrike aktører om hva som er de langsiktige målene, og særlig dersom det skifter mellom aktørene når det gjelder hvem som har størst makt til å gjennomføre det de vil, kan komplisere problemene ytterligere.

Christensen (1985) belyser også hvordan uenighet om langsiktige mål kan komplisere situasjonen, og betegner dette som en kaostilstand. Samtidig vil jeg legge til at den flytende karakteren av denne studiens tema, hvor ulike aktører er uenige på enkelte punkter, og enige på andre, også ifølge Christensen (1985) endrer forventningene til de resultater og prosesser planleggingen gir. Med dette menes at uenigheter og enigheter er skiftende, og at det i denne studien ikke er slik at aktørene ikke er enige om noe, men at enkelte sentrale punkter, som visjoner for fremtiden, kan fremstå som omstridt både med tanke på mål og virkemidler.

Det komplekse aktørbildet

I det foregående delkapittelet ble definisjonen av problemene omtalt, og det er tydelige indikasjoner på at det komplekse aktørbildet kommer som et resultat av at problemene er «wicked». I dette delkapittelet vil temaet som omhandler komplekse relasjoner og samhandling mellom aktører i tilknytning til åpne russcener diskuteres.

De ulike aktørenes makt og de ulike interessene de har står sentralt i dette delkapittelet. Først vil makten til den enkelte aktør i relasjon til de andre aktørene drøftes, før interessentene og de ulike posisjonene de inntar vil undersøkes nærmere.

For å drøfte de ulike aktørers makt i relasjon til hverandre, og hvordan makt påvirker arbeidet med romlige utfordringer, er det hensiktsmessig å se til teorien. Legitimitet er en viktig faktor innenfor det å håndtere makt i kommunikativ planlegging, og Sager fremsetter:

1. Kunnskapsaggregering virker mer effektivt når små grupper av mennesker ikke får dominere preferansene til andre deltagere. (Condorcet jury theorem).
2. Anti-paternalisme innebærer å motarbeide at aktører med makt erklærer andre deltagere som inkapable til å styre egne ønsker.

3. Produksjon og konsumpsjon av relasjonelle goder er en viktig del av å gi aktører styrket makt. (Sager, 2013).

Nedenfor vil hvert enkelt punkt nevnt over bli diskutert.

1. Kunnskapsaggregering virker mer effektivt når små grupper av mennesker ikke får dominere preferansene til andre deltagere. (Sager, 2013)

Romlige utfordringer med åpne russcener og arbeidet med å løse dem har mange aktører, ulike samarbeid, flere mål, og på toppen av dette også enkelte *visjoner*. Innenfor de mange ulike former for samarbeid oppstår det ulike relasjoner, og av de relasjonene vil enkelte kunne betegnes som relasjoner hvor en eller flere aktører forsøker å dominere preferansen til andre aktører. Dette må, planleggerne for å unngå at kritikken mot kommunikativ planlegging om maktblindhet blir berettiget, motarbeide.

I denne studien utpeker det seg flere aktører med ulike former for makt eller innflytelse, og det vil derfor være hensiktsmessig å undersøke dette nærmere for å kunne avdekke om det ligger et potensial for at enkelte aktører dominerer preferansene til andre.

Som en del av metodikken i denne studien har det blitt gjort en kvalitativ dokumentanalyse av Værestedrapporten utarbeidet av Velferdsetaten. Til denne rapporten sier Arild Knutsen i intervjuet at han mener de som har hatt makt over utformingen av rapporten har brukt denne makten til å styre hvordan de ulike argumenter for eller mot utendørs væresteder har blitt presentert. Dette skjærer så dypt at han mener at dersom man hadde fjernet de argumentene han mener er oppkonstruert, så ville beslutningen snudd fra et negativt til et positivt svar, etter hans syn. At en aktør som deltar i en medvirkningsprosess opplever at kunnskapsaggregeringen i stor grad blir styrt av en aktør sin preferanse om å ta med argumenter som tynger på mot-siden, kan tale for at Condorcet jury theorem ikke får handlerom til å virke. Dette svekker legitimiteten til beslutningen om å si nei til utendørs værested, i dette tilfellet.

2. Anti-paternalisme innebærer å motarbeide at aktører med makt erklærer andre deltagere som inkapable til å styre egne ønsker.

Romlige utfordringer med åpne russcener har, som flere intervjupersoner påpeker, en lang historie med utbredt bruk av straff, og Knutsen fremsetter at dette ikke har fungert. Ser man på målene eller visjonene andre aktører som Velferdsetaten har, som handler om å oppløse de åpne russcenene på sikt, kan man ut fra dagens situasjon si at denne visjonen ikke vil bli

opnådd med det første. En av årsakene til at man gjennom 50 år med åpne russcener ikke har klart å løse dette, kan være at enkelte aktører med makt, som kommunen og politiet, ikke har anerkjent ønskene mennesker i åpne russcener har hatt. Knutsen, som representerer brukerorganisasjonen Foreningen for mer human narkotikapolitikk, ønsker tydelig at et værested etableres, på grunnlag av brukernes ønsker. Dokumentanalysene i denne studien viser at det er argumenter som taler for og imot at et slikt værested vil kunne bidra til å dempe romlige konflikter. Det som fra et kommunikativt perspektiv kan bidra til å svekke legitimiteten til denne prosessen, er at andre aktører forsøker å erklære brukere og brukerorganisasjoner inkapable til å styre egne ønsker, slik Knutsen forteller om. At argumenter for og imot anføres og det tas en avgjørelse basert på erfaringer fra andre byer som aktørene sammen anerkjenner, fremstår som en annen situasjon enn i denne studien. I denne studien setter Knutsen i sitt intervju argumentene i tvil, og mener deler av dem er «oppkonstruert». At dette kan føre til at brukere og brukerorganisasjoner føler seg utsatt for en viss form for paternalisme, vil dermed være rimelig å anta. En slik opplevd paternalisme fra Knutsens hold kan svekke legitimiteten til prosessen og resultatet i utredningen av utendørs værested.

3. Produksjon og konsumpsjon av relasjonelle goder er en viktig del av å gi aktører styrket makt. (Sager, 2013).

Dokumentanalysene i denne studien viser at et sentralt suksesskriterium fra andre byer har vært hvordan hjelpe- og kontrolltiltak klarer å redefinere sine roller for å møte menneskene i de åpne russcenene (Waal, et al., 2011). I intervjuet påpeker Arild Knutsen viktigheten av at politiet går fra «kriminaliserende diskriminering» til «atferdsregulering», og dette kan forstås som en etterlysning av endrede roller. Dette forteller Knutsen at trolig vil skape en gjensidig respekt, og endre atferden mennesker i de åpne rusmiljøene har i møte med aktører som politi og vektere. Essensen er at menneskene i de åpne russcenene *inkluderes* og *snakkes med*, og ikke *til*. Dette er i tråd med Sager (2013), som skriver at en gruppe som opplever eksklusjon, ikke får ta del i produksjonen og konsumpsjonen av relasjonelle goder, noe som igjen kan svekke legitimiteten de har til beslutninger og prosesser.

Odilia Häussler Melbøe påpeker i intervjuet at fokuset i prosjektet *Offentlig byrom for alle* ligger på å gi mange ulike aktører en arena for å bli hørt og tale sin sak. Dette bidrar til økt legitimitet for beslutninger og resultater blant de aktørene som får delta i produksjonen og konsumpsjonen av relasjonelle goder.

I denne studien ble det viet plass til hypermoderne interessentkartlegging i teorikapittelet, og dette skal nå anvendes på studiens empiri. Overordnet viser dokumentanalysene i denne studien at erfaringer fra andre byer tilsier at tilpassing av roller fra det tradisjonelle mot det mer progressive er viktig. Dette fordrer derfor samarbeid mellom ulike interessenter.

Beretninger fra studiens intervjupersoner viser at de ulike interessenter og aktører inntar ulike posisjoner i et relativt dynamisk nettverk. Posisjonene er både ønskede og ikke ønskede, og følgene av dette kan være at interessen til den enkelte aktør blir svekket eller styrket.

Interessentkartleggingen i denne studien vil kartlegge roller intervjupersonene kan tilskrives, samt roller til andre relevante aktører som politi. Aktørbildet er i tillegg til disse aktørene bestående av flere, men det er gjort en avgrensning. Interessentkartleggingen vil, selv med de avgrensninger som gjøres, kunne være en god indikasjon på kompleksiteten innenfor temaet denne studien undersøker.

For å strukturere interessentkartleggingen vil det benyttes en matrise. Den venstre kolonnen (Rolle, nivå 1) handler om organisasjonens generelle oppgave/funksjo. Den midterste kolonnen (Rolle, nivå 2) handler om hvilken rolle organisasjonen har i samarbeidsrelasjoner med andre aktører involvert i diskusjonene omkring utendørs væresteder for rusbrukere. Kolonnen helt til høyre (Rolle, nivå 3) handler om konkrete aktiviteter de ulike aktørene står for.

Her er matrisen:

Aktør	Rolle, nivå 1	Rolle, nivå 2	Rolle, nivå 3
Velferdsetaten v/Kathrine Paulsen	Ansvarlig for hjelpetiltak og tilbud til innbyggere i Oslo kommune, herunder også mennesker med rusproblemer.	Fasilitere for medvirkning fra relevante interessenter i prosesser som <i>Utredning av utendørs værested</i> (Værestedrapporten)	Aktør, men også ansvarlige for å utrede tiltak knyttet til åpne russcener i Oslo sentrum, i denne studien spesielt <i>Utredning av utendørs værested</i>

			(Værestedrapporten)
Politiet	Ansvarlig for kontrolltiltak, også opp mot de åpne russcenene i Oslo sentrum. Eneste aktør med myndighet til å kontrollere og reagere på lov- og ordensbrudd.	Delta i medvirkningsprosesser knyttet til blant annet <i>Utredning av utendørs værested</i> (Værestedrapporten).	
Brukerorganisasjonen Foreningen for mer human narkotikapolitikk v/ Arild Knutsen	Taler brukeres interesser inn i prosesser hvor medvirkning fra brukerorganisasjoner er relevant, slik som i <i>Utredning av utendørs værested</i> (Værestedrapporten)	Fremmer forslag, eller bidra til fremmingen av forslag, som er i brukernes interesser.	
Næringslivsaktøren Olav Thon Gruppen v/ Ola Stavnsborg	Fremme interessene sine som oppsummert omhandler å skape og opprettholde grunnlag for næringsdrift i områder utfordret av åpne russcener.	Samarbeide med politiet om ansvarsfordeling når det kommer til lov- og ordensforstyrrelser på eller i tilknytning til sine eiendommer.	
Prosjektet <i>Offentlig byrom for alle</i> v/	Skape rom for et mangfold av	Avgrense og tolke informasjon fra de	

<i>Odilia Häussler</i> <i>Melbøe</i>	meninger og skape innsikt på tvers av aktører i oppdraget med å skape <i>Offentlig byrom for alle.</i>	ulike aktører, og produsere resultater i henhold til prosjektets styringsdokumenter og leveranser.	
---	---	--	--

Denne matrisen viser ulike roller og posisjoner de ulike aktørene inntar. For Velferdsetaten ved Kathrine Paulsen sin del kan det fremstå som noe motstridende at de er ansvarlige for å gjennomføre en utredning hvor de samtidig er en aktør eller meningsbærer som blir påvirket av utfallet av rapporten. Samtidig oppfattes det som at det ligger bred legitimitet til grunn for at Velferdsetaten blir tildelt et slikt oppdrag. Punktet som gjør at det derimot fremstår noe motstridende, er at Arild Knutsen fra Foreningen for mer human narkotikapolitikk mener Velferdsetatens medvirkningsprosess førte til at argumenter for og imot utendørs værested ikke representerer de reelle argumenter for og mot, og at noen av argumentene mot er oppkonstruerte. Hvorvidt det kan sees på som overraskende at Foreningen for mer human narkotikapolitikk trekker argumenter mot deres interesse i tvil, kan diskuteres.

For politiet sin del fremstår det som utfordrende å skulle opprettholde lov og orden i områder med åpne russcener, og at et utendørs værested kan vanskeliggjøre dette. Dette gjenspeiler seg i deres rolle som medvirkende interessent i *Utredningen av utendørs værested* (Værestedrapporten). Når de medvirker, utfordres deres progressivitet til temaet gjennom at de stadig nødvendigvis må tenke på sin rolle som eneste aktør med ansvar for kontrolltiltak. Dette er ikke overraskende, men det gjør at politiet kan virke til å innta en mulig uønsket posisjon som konservative og tradisjonelle overfor andre aktører. Arild Knutsen påpeker at det er særlig en endring i politiets rolle fra kriminaliserende og mot atferds-kontrollerende som er viktig for å øke verdigheten og bedre den psykiske helsen blant personer i de åpne russcenene.

I prosjektet *Offentlig byrom for alle* kan en av de største utfordringene knyttet til uønskede roller og posisjoner knyttes til at det er vanskelig å oppnå konsensus omkring dette temaet. Også i at det i arbeid hvor alle skal høres, er naivt å tro at det ikke ligger maktutøvelse og grunnlag til konflikt i hvem som får delta, og de resultater man klarer å komme frem til

innenfor prosjektets rammer. Dette fremstår Melbø å være bevisst rundt, noe som kan bidra konfliktdepende på denne utfordringen.

Deltagelse i løsningsarbeidet

I denne studien er medvirkning som virkemiddel for aktører som jobber med romlige utfordringer med åpne russcener i Oslo sentrum viktig. Dokumentanalysen av Værestedrapporten tar for seg deler av medvirkningsprosessen knyttet til denne rapporten ved å se på hvilke argumenter som presenteres, og hvem som presenterer dem. I intervjuet med Arild Knutsen fra Foreningen for mer human narkotikapolitikk, kommer det frem at Knutsen og organisasjonen han representerer, ikke anser argumenter knyttet til lovmessigheten av utendørs værested som legitime argumenter. Analysen av Værestedrapporten viser at argumenter knyttet til lovmessigheten får forholdsvis stor plass i rapporten, samtidig som argumentet kommer helt avslutningsvis utenfor de generelle argumentene for og imot utendørs værested. Argumentet, og de aktørene som fremmer dette, virker dermed i andre aktørers øyne, å ha en større grad av påvirkningskraft på det endelige utfallet av den politiske beslutningen om utendørs værested i Oslo sentrum.

Høringsnotatet fra Byrådsavdelingen ble oppsummert til et nei til utendørs værested (Byrådsavdeling, 2021). Utfallet av Værestedrapporten, og innflytelsen til de medvirkende partene, vil videre i denne studien undersøkes i lys av medvirkningslitteratur.

Før det gjøres videre teoretisering om medvirkningen knyttet til Værestedrapporten, er det hensiktsmessig å omtale noen forutsetninger og faktiske forhold.

Første punkt er forutsetningen om at medvirkningsprosessen er upåvirket av maktforholdene mellom de ulike aktørene som har deltatt i prosessen. Tidligere i studien har de ulike rollene aktørene har i forhold til hverandre blitt diskutert. Rollen til Velferdsetaten som både forfatter av Værestedrapporten og ansvarlig for medvirkningsprosessen, problematiseres. Dette kan igjen sees i lys av Bachrach & Barats sin kritikk av Dahl, hvor Dahl mener makt utøves i tilknytning til åpen konflikt, og Bachrach & Barats mener maktutøvelsen skjer i det skjulte (Thomsen, 2003).

Det kan ut fra dette med rimelighet antas at det ligger en form for maktutøvelse knyttet til hvilke argumenter som får plass i Værestedrapporten, og hvilke argumenter som ikke får det. For aktører som ikke får sin medvirkning og sin mening reflektert i den avgjørende beslutningen, virker det som plausibelt at dette har forkommet.

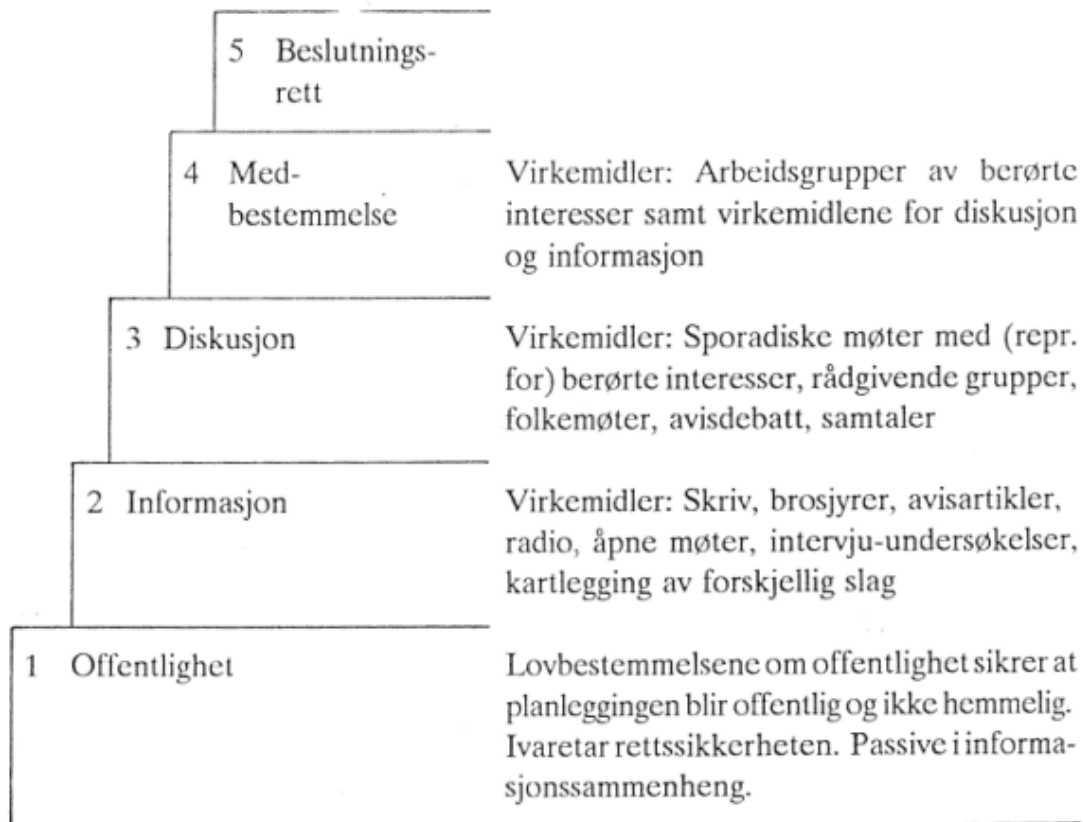
Det andre punktet som er hensiktsmessig å ta opp før videre teorisering av medvirkningen, er knyttet til selve beslutningen. De aktører hvis mening ikke har fått innvirkning på den avgjørende beslutningen, vil naturligvis kjenne en viss grad av «tapende» følelse. Innenfor talspersonplanleggingen er anerkjennelse av at planleggingen skaper «tapere» og «vinnere» et kjent fenomen (Forester, 1994). Produksjon av planer som er ment å fange en felles interesse, har av planleggere blitt misforstått som å ikke skape «vinnere» og «tapere», og i enkelte tilfeller også ført til lengre avstand mellom partene (ibid.).

I denne casestudien kan Arild Knutsen gjennom sine uttalte meninger tolkes som en talsperson for brukere av illegale rusmidler, og en som fører deres sak inn i planleggingsarbeidet gjennom medvirkningsprosessen knyttet til utendørs værested. Det er derfor naturlig å anta at et nei til utendørs værested vil bli sett på som et tap av den som innehar rollen som talsperson for parten hvis meninger ikke er en del av den endelige beslutningen.

Samtidig som at det i Værestedrapporten, og Byrådsavdelingen beslutning knyttet til denne, muligens kan fremstå som at det mangler en form for anerkjennelse av den «tapende» part, må det også diskuteres hvilke utspill som kan komme om medvirkningsprosessen som følge av at en aktør ikke vinner frem.

At aktører som står på den «tapende» siden trekker prosessen i tvil, kan være en følge av at de ikke opplever at de har fått deltatt i produksjonen og konsumpsjonen av relasjonelle goder, slik tidligere omtalt i denne studien. Dette fører til mindre legitimitet knyttet til beslutningen, i disse aktørers øyne. I tillegg kan kritikk av prosessen og resultatet logisk sett være en følge ettersom aktørene hvis mening ikke er representert, føler et behov for å skape usikkerhet om hvorvidt beslutningen var riktig. «Wicked problems», som tidligere omtalt i denne studien, og som studiens case karakteriseres som, bærer kjennetegn av at man ofte vender tilbake til de samme debattene fordi de løsningene og beslutningene som produseres, ikke viser seg å være ferdig avgjort, slik en eller flere aktører ser det.

Med disse to punktene nevnt, vil det nå foretas en plassering av de ulike aktørers medvirkning etter Tore Sager sin tolkning av Sherry Arnstein sin medvirkningsstige. Her følger en illustrasjon av Tore Sager sin tolkning av Arnstein sin medvirkningsstige:



Figur 7- Denne medvirkningsstigen etablerer en form for måleverktøy hvor man kan gjenkjenne og analysere medvirkningsprosesser i lys av hvor høyt på stigen de klatrer (Sager, 1991).

Tore Sager sin tolkning av denne medvirkningsstigen omfatter trinnene offentlighet, informasjon, diskusjon, medbestemmelse, og beslutningsrett (Sager, 1991). De aktører som har bidratt i medvirkningen til Værestedrapporten vil nå bli omtalt i lys av dette. For strukturens skyld benyttes en matrise for å presentere dette.

Aktør	Medvirkningens karakter
Bruker- og pårørende-organisasjoner og personer med rusproblemer	Medvirkningen fra denne aktørgruppen får ikke gjennomslag i beslutningen. Dette, samt at underaktører som Foreningen for

	<p>mer human narkotikapolitikk ved Arild Knutsen anfører at andre aktørers argumenter er «<i>oppkonstruert mot bedre vitende</i>», gjør at aktørgruppen som en helhet ikke opplever særlig stor grad av påvirkningskraft. Derfor anses denne aktørgruppens medvirkning å være på trinnet <i>diskusjon</i>. For å kunne ta steget opp på medbestemmelse, ville en av tingene som måtte ha vært på plass, ha vært en tanke hos aktørgruppen selv om at andre aktørers argumenter ikke er oppkonstruert, og at deres argumenter ble tatt til følge i større grad. Dette ville ha ført til at denne aktørgruppen kunne tatt del i produksjonen og konsumpsjonen av relasjonelle goder, og styrket <i>legitimiteten</i> til den avgjørende beslutningen.</p>
<p>Innbyggere i berørte områder</p>	<p>Denne aktørgruppen sine argumenter kan sies å være argumenter som fører frem i den endelige beslutningen. Dette kan sees på som at de er på trinnet medbestemmelse, som er relativt høyt på medvirkningsstigen. For å kunne ta steget opp på trinnet beslutningsrett ville nok denne aktøren sett at de som innbyggere selv skulle få en rett til å bestemme om hvorvidt et utendørs værested skulle få etablere seg i deres umiddelbare nærhet før det i det hele tatt ble en debatt rundt dette. Dette er en type negativ maktutøvelse som i mange tilfeller forekommer hos en maktelite, og derfor lite trolig vil kunne forekomme hos en</p>

	aktørgruppe med et så høyt antall medlemmer, hvor makten er fordelt på mange flere enn et fåtall mennesker.
Fagfolk- Kommunal og frivillig/ideell sektor	Denne aktørgruppen blir også satt på trinnet medbestemmelsesrett. Velferdsetaten som både setter opp rammene for medvirkningsprosessen og er en meningsbærende aktør, har en posisjon i denne medvirkningen som gir dem en mulighet til å forme debatten og sette rammene. Uten at aktørgruppen når trinnet beslutningsrett, vil jeg hevde at de er aktørgruppen med høyest grad av innflytelse.
Politi	Som eneste kontrollmyndighet blant aktørene, er politiet i en spesiell posisjon. De tar opp deler av argumentasjonen knyttet til lovmessigheten til et utendørs værested, og kan med dette sies å være en av de «vinnende» aktørene.

Oppsummert om deltagelsen i løsningsarbeidet, vil jeg si at de fleste aktører som arbeider med åpne russcener er blitt invitert inn i medvirkningsprosessen knyttet til

Værestedrapporten. Det kan ikke med stor sikkerhets fastslås at det er foregått bruk av negative beslutninger hverken i det åpne eller i det skjulte, dersom man ser bort fra det omstridte punktet om lovmessighet.

På de grunnleggende punktene om hva et utendørs værested *kan* føre til, er det stor enighet blant aktørene om at det *er* positive effekter. Når det dykkes ned i mer spesifikke spørsmål som hvor, hvordan, og hvem som skal ha ansvar for hva, er det derimot tydelig at standpunktene deler seg etter interesser. Derfor kan det også være uheldig at det ikke er fullstendig enighet om måten medvirkningen har foregått på, selv om man kan spørre seg om man noen gang vil kunne få enighet om prosessen, all den tid man anerkjenner at beslutningene skaper «vinnere» og «tapere».

De romlige utfordringene og mulighetene

Introduksjon til diskusjon om de romlige utfordringene

Det siste temaet i denne studiens diskusjonsdel omhandler de romlige utfordringene og mulighetene for fremtidige løsninger knyttet til åpne russcener i Oslo sentrum.

Dokumentanalysene og intervjupersonenes oppfatninger viser tydelig at de åpne russcenene er steder som oppfattes som destruktive av menneskene som oppholder seg der eller i de omkringliggende områdene. De romlige utfordringene er mange, men utfordringene hos de menneskene som deltar i omsetningen og/eller bruken av illegale rusmidler fremheves som minst like alvorlig, om ikke mer. Overordnet virker det også som at det eksisterer en voksende grad av enighet om at menneskene i de åpne russcenene trenger helsehjelp, ikke straff. Et sentralt punkt knyttet til de åpne russcenene som fenomen, er at de består av mennesker som er svært forskjellige. Dette resulterer i at de romlige utfordringene også er svært forskjellige fra sted til sted.

De romlige utfordringene

Mange mennesker i Oslo påvirkes av rusbruk i det offentlige rom og i det private. De fleste kjenner til hvordan alkohol kan medføre, og gjentatte ganger faktisk fører til at politiet må tilkalles. I denne studien er det illegale rusmidler som er i fokus, men det er viktig å presisere at det også er knyttet lignende utfordringer som blant annet støy, sjenanse, offentlig urinering, vold til det som er legale rusmidler. Med det sagt, så vil det være rimelig å anta at illegale rusmidler fører med seg en ekstra dimensjon av utrygghet fordi man opplever det som noe kriminelt i seg selv.

I Storgata/Brugata fortalte Ola Stavnsborg i sitt intervju i denne studien om omfattende og inngrepene romlige konsekvenser av de nærliggende åpne russcenene. Det er tale om sjenanse, vold, trusler, støy og en generell utrygghet som gjør det svært utfordrende å drive kjøpesenteret Gunerius. For å forsøke å drive forsvarlig og på en måte som gjør at leietakere ikke må flytte, har Olav Thon Gruppen sett seg nødt til å leie inn vektere, og som en direkte følge av de åpne russcenene i Storgata/Brugata bruker Olav Thon Gruppen også ifølge dem selv mye mer penger på vektere enn hva de burde gjort.

Trekker man lenger østover i Oslo sentrum, mot Grønland, ser man tydelige utfordringer knyttet til sørlige deler av Akerselva, Vaterland, Vaterlandsparken, Olafiagangen, Elgparken (Elgsletta), Urtehagen, Urtegata, samt andre nærliggende steder med trafikk til og fra de åpne russcenene. I intervjuet med Kathrine Paulsen fra Velferdsetaten og Odilia Häussler Melbøe i prosjektet Offentlig byrom for alle i Bydel Gamle Oslo, trekkes det frem at de åpne russcenene er knyttet til hendelser og tendenser slik som trusler, sjenanse, åpenlys bruk og omsetning av illegale rusmidler, innbrudd, og støy.

Arild Knutsen trekker frem perspektivet til menneskene i de åpne russcenene, og forteller at de også møter utfordringer knyttet til å være en del av en åpen russcene. Dette er det flere intervjupersoner som peker på, og mye av den volden og de truslene som skaper romlige utfordringer foregår innad i de åpne rusmiljøene.

Hva fører de romlige utfordringene til?

Flere av intervjupersonene, samt dokumentanalysene i denne studien, peker på at det ikke er selve rusen, men atferden knyttet til den som skaper problemer. Som en konsekvens av den atferden som foregår i tilknytning til de åpne russcenene, endres også atferden til mennesker omkring. Dette gir utslag i at mennesker velger andre veier til/fra jobb/skole/fritidsaktiviteter, hvor korteste vei er gjennom områder med åpne russcener. Det fører også til en form for opplevd frykt, som Arild Knutsen i intervjuet i denne studien omtaler som fremmedfrykt. Denne frykten skaper utrygghet for mennesker som ferdes i byrommene med åpne russcener, samtidig som de som deltar i de åpne russcenene føler en frykt for å faktisk bli utsatt for de hendelsene som skaper frykt blant menneskene omkring, som vold og trusler. Basert på erfaringer fra andre byer, samt intervjupersonenes oppfatninger og meninger, er det rimelig å anta at det i Oslo sentrum i dag er samlet et for høyt antall mennesker i de åpne russcenene. Dette fører til høy grad av utrygghet blant dem som ferdes eller oppholder seg i omkringliggende omgivelser, samtidig som det skaper mer utrygghet innad i de åpne russcenene.

Mulighetene for å løse utfordringer knyttet til de åpne russcenene i Oslo sentrum

I denne studien blir det undersøkt hvordan man kan håndtere romlige utfordringer knyttet til åpne russcener, og hvordan medvirkning kan bidra til dette. Prosessen og dokumenter knyttet til et mulig utendørs værested har blitt undersøkt. Et værested gir mulighet for å utforske mulighetsrommet og potensialet som ligger i et slikt sted til å håndtere romlige utfordringer

knyttet til åpne russcener i Oslo sentrum. Det ligger i denne studiens grunnformål å utforske muligheter, ikke å avsi dom på hvorvidt et utendørs værested i Oslo sentrum burde eller ikke burde utprøves. Med det sagt, peker dokumentanalyser med erfaringer fra andre byer, samt intervjupersoners beretninger, i retning av at det er knyttet mye usikkerhet til konsekvensene det kan ha for omkringliggende områder og menneskene i de åpne russcenene å opprette et eget sted hvor relativt mange rusbrukere skal samles. På toppen av dette er det også politisk vedtatt å jobbe med desentraliseringsstrategien (Byrådet, 2018).

Et utendørs værested i sentrum avskrives i denne studien ikke som en reell mulighet, men det er videre hensiktsmessig å diskutere hvordan desentraliseringsstrategien kan gjennomføres i lys av dokumentanalysene, teori om håndtering av ikke-reduserbar usikkerhet, og intervjupersonenes innspill.

Åpne russcener og mulighetene for å håndtere utfordringene knyttet til disse er preget av stor usikkerhet blant aktørene om hvilke virkemidler og langsiktige mål som skal legges til grunn for arbeidet.

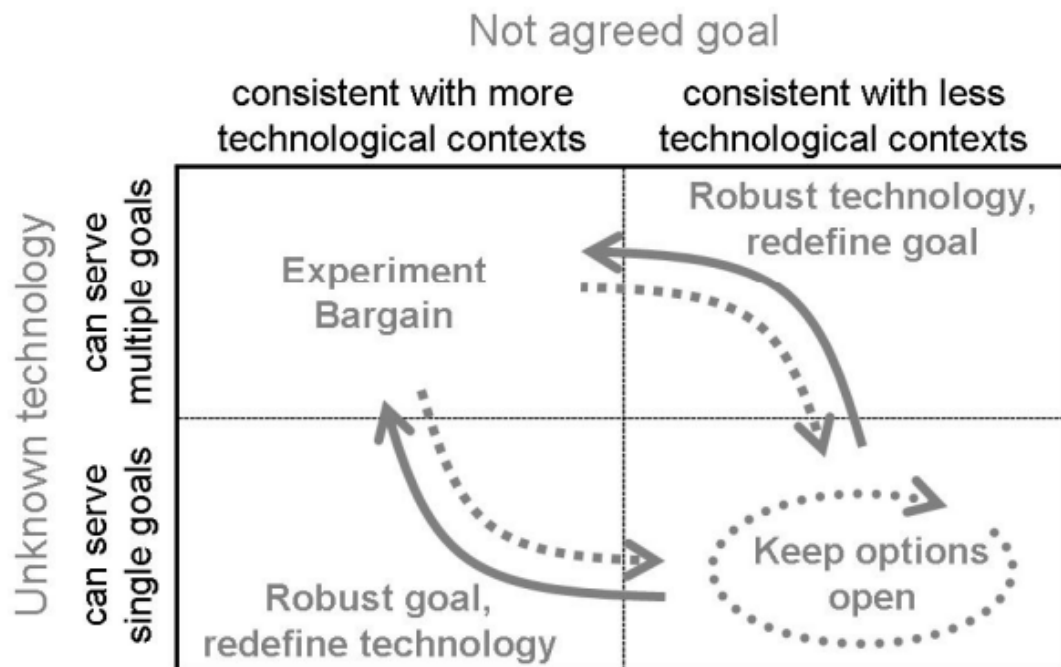
På den ene siden sier Arild Knutsen i Foreningen for mer human narkotikapolitikk at de åpne russcenene er der, og kommer til å være i Oslo sentrum i lang tid, og at håndteringen handler om å gi menneskene der verdighet. At menneskene i de åpne russcenene skal oppleve verdighet er det ingen som bestrider, men hvorvidt det å være i store åpne russcener i sentrum med mange hjelpetiltak og kanskje et eget sted å være hjelper til å skape mer verdighet, trekkes frem av Kathrine Paulsen i Velferdsetaten som mer usikkert.

På den andre siden pekes det fra Velferdsetaten på et langsiktig mål om å oppløse de åpne scenene, samtidig som Kathrine Paulsen i intervjuet til denne studien sier at dette kanskje er mer en visjon.

Hvordan man skal oppnå mer verdighet for mennesker i de åpne russcenene i Oslo sentrum, eller hvordan man skal oppløse de åpne russcenene på sikt, er det altså rimelig å anta at det eksisterer en del usikkerhet rundt. Det er ikke urimelig å anta at enkelte av disse usikkerhetsmomentene også kan sies å være ikke-reduserbare, da de er gjensidig ekskluderende.

Ifølge Bertolini (2010) illustrerer Christensens (1985) betraktninger om «kaos», hvor man ikke vet hvilke virkemidler som er effektive eller er enige om målene, en økende trend i nåtidens planlegging i retning av dype uenigheter om planspørsmål med mange ulike aktører (Bertolini, 2010). Bertolini stiller videre spørsmål om det i det hele tatt er mulig å oppnå en

situasjon der man kan forutsi hvilke virkemidler som vil være effektive og er enige om målene i slike tilfeller med dyp uenighet. Slike tilsynelatende fastlåste situasjoner omtaler Bertolini (2010) som situasjoner med ikke-reduserbar usikkerhet, og han presenterer følgende modell for hvordan man kan jobbe med dette:



Figur 8- Hvordan håndtere ikke-reduserbar usikkerhet i planlegging (Bertolini, 2010).

Figuren over er en videre fordykning i Christensens «kaos»-alternativ, hvor man ikke enes om hverken mål eller virkemidler, og illustrerer viktigheten av å forstå teknologisk kontekst¹⁰, og begrensningene til både mål og virkemidler. Et mål kan fungere godt/mindre godt innenfor flere teknologiske kontekster, og virkemidler kan oppnå flere mål, eller har kun et begrenset antall mål den kan bidra til. I figuren over er det også tydelig at dersom målene passer et begrenset antall teknologiske kontekster, og virkemidlene kun kan tjene et fåtall mål, bør man holde mulighetene åpne.

Desentralisering, som politisk vedtatt måte å håndtere romlige utfordringer knyttet til åpne russcener i Oslo sentrum, må håndtere flere momenter for å kunne passe inn i flere typer

¹⁰ Teknologisk kontekst handler her om å identifisere teknologiske, kulturelle, økonomiske og sosiale aspekter ved konteksten som kan påvirke effektiviteten enkelte fremgangsmåter har for å oppnå aktuelle mål. Eksempel: Bedre eller verre økonomiske forhold for en eller flere av aktørene kan endre hvilken effekt ulike teknologier har for å løse ett eller flere problemer.

virkemidler, og samtidig bidra til å nå flere mål. Kun når man er i denne øvre venstre kvadrant av Bertolini (2010) sin modell, kan man komme seg ut av Christensen (1985) sin «kaos»-kvadrant.

Hvordan kan desentralisering tjene flere mål og samtidig være tilpasset flere typer virkemidler?

Dokumentanalysene og intervjupersonenes oppfatninger peker på flere momenter som man må ta hensyn til i utarbeidelsen av desentraliserte tilbud til mennesker som tradisjonelt sett har vært en del av de åpne russcenene i Oslo sentrum. Tilbudene som gis desentralisert, må naturligvis fremstå som attraktive, og hjelpen menneskene får hos hjelpeinstansene, må gjøre det til en vane å komme dit i stedet for å trekke til sentrum. Videre må tilbudet ha god åpningstid, være godt bemannet, og klare å skape de sosiale rammene som hjelpetiltak i sentrum har i dag. Dette er momenter som krever tilstrekkelige økonomiske midler, og det kan hevdes at å drive desentraliserte tilbud i 15 bydeler vil være dyrere enn å drive lavterskeltilbud i Oslo sentrum med noen supplementer i bydelene. Med det sagt, er det ikke sikkert at det blir 15 desentraliserte sentre som følge av desentraliseringsstrategien.

Grunntanken med desentralisering ligger i å tilby tjenester til folk der de bor, og få ned antall mennesker som oppholder seg i de åpne russcenene i sentrum av Oslo. Dette møter to utfordringer basert på dokumentanalysene og intervjupersonenes oppfatninger.

Det første punktet omhandler vaner. Flere intervjupersoner har påpekt at det for menneskene i de åpne russcenene ligger langvarige vaner og rutiner knyttet til at de trekker til Oslo sentrum i sin hverdag. Omsetningen av illegale rusmidler er, som i et marked ellers, tuftet på tilbud og etterspørsel. For selgere fremstår det derfor mest attraktivt å oppholde seg i sentrum i nær tilknytning til offentlig transport, og for kjøpere ønsker man å kjøpe i et område hvor man vet det er selgere. Å tro at sentrum ikke vil være en viktig handelsplass for illegale rusmidler, fremstår på bakgrunn av dette som noe tvilsomt. Det vil definitivt kunne ha en effekt at hjelpetilbudene desentraliseres med tanke på hvor mange som trekker til sentrum, men når det største markedet er i sentrum i dag, vil man ikke kunne åpne et desentralisert tilbud og kunne forvente at vaner endrer seg i løpet av kort tid. Det ligger også i naturen til illegal omsetning av rusmidler at det oppstår en viss hast fra brukere har kjøpt sin dose til det er ønskelig å sette denne, og dette taler derfor for at det er et behov for hjelpetiltak i sentrum som følge av at mye av bruken vil foregå her.

I et økonomisk perspektiv er dette førte punktet utfordrende. Desentraliseringstilbudet må, som diskutert ovenfor, være attraktivt, ha gode åpningstider, og samtidig være nær der folk

bor i bydelene. Det krever en innsats som koster penger. Samtidig kan de tiltakene som er i sentrum, ikke forvente vesentlig merkbart mindre trykk den første tiden etter at desentraliseringen igangsettes.

Det andre punktet handler om by- og bydelstilhørighet. Det er mennesker fra hele Norge som oppholder seg i de åpne russenene, og de har ikke en bydelstilhørighet i Oslo, slik det kommer frem av Værestedrapporten (Paulsen, et al., 2020). Dette taler for at det fortsatt burde være en form for sentralt tilbud som tar seg av den belastningen tilreisende utgjør. De tilreisende trenger også steder å være, og å bli møtt med et verdig tilbud.

Hva med sentrale bydeler og behovet for å håndtere sentrumsutfordringer i et desentraliseringsperspektiv?

Et viktig poeng å belyse er at Oslo sentrum, og det geografiske området denne studien tar for seg, også er en del av bydelsinndelingen i Oslo. De sentrumsnære bydelene er også pliktige å gi sine innbyggere et godt tilbud nær der de bor, samtidig som de opplever belastning fra tilreisende og innbyggere fra andre bydeler som trekker til sentrum. Det som derimot kan fremstilles som et lyspunkt i forhold til desentraliseringen og sentrumsnære bydeler, er at dersom flere opplever at de får dekt sine behov i sine bydeler, kan den totale belastningen på sentrumsbydelene avta fra dagens situasjon.

Hvordan kan desentralisering fungere?

For at desentralisering skal fungere, er det flere spørsmål uten åpenbare svar som må besvares. Åpenbart krever det at desentraliseringsstrategien følges opp med konkrete finansielle planer. Tilbudet som skal trekke folk «hjem» til sin bydel, må være av en slik karakter at vaner *endres*.

Medvirkning fra brukere er også svært viktig for å kunne tilpasse tilbudene til de ulike bydelene. Medvirkning fra andre aktører lokalt og nær desentraliserte tilbud, må også inkluderes i prosessen med å skape trygge rammer for menneskene i og utenfor de åpne russenene.

Et annet viktig punkt her er politisk vilje i bydelene til å gjennomføre desentraliseringsplanene. Som påpekt tidligere i studien, sendte Bydelsutvalget i Bydel Gamle Oslo klar beskjed om sitt standpunkt til Byrådsavdelingen i saken om utendørs værested for personer med rusproblemer. Bydelsutvalget i Bydel Gamle Oslo gikk så langt som å kreve at Elgsletta ble fjernet som alternativ for et utendørs værested. Nå skal ikke desentraliserte hjelpetiltak sammenlignes med større utendørs væresteder sentralt som på Elgsletta, men dette eksempelet kan tale for at politikken i de ulike bydelsutvalgene kan påvirke implementeringen av

desentraliseringsstrategien.

Politikerne opplever press fra innbyggerne i sin bydel i særlig stor grad når det kommer til saker som omhandler tjenester for mennesker som oppleves som stigmatiserte eller uønskete i lokalmiljøet, som fengsler, akuttovernatting for hjemløse og lavterskeltilbud til rusavhengige (Dear, 1992). Dette har blitt omtalt som «Not in my backyard», eller NIMBY-isme (ibid.). Dear (1992) skriver at dersom samfunnsledere viker for frykten og mistanken, vil vi returnere til en form for føydalsamfunn, styrt av NIMBY-ismen sine høye gjerder.

At NIMBY-problematikk er reell i Oslo sentrum, som denne studien omhandler, kan styrkes gjennom å se til Bydel Gamle Oslo sitt politiske standpunkt til forslaget om utendørs værested i Elgparken. Som tidligere nevnt sendte Bydel Gamle Oslo sitt Bydelsutvalg et tydelig signal om dette da de krevet Elgparken fjernet som alternativ for utendørs værested i et brev til Byrådsavdelingen (Bydelsutvalget, 2020).

Hvorvidt NIMBY-problematikk kan gjøre seg gjeldende i andre bydeler må sees i sammenheng med hvilke tiltak som foreslås eller *ikke foreslås* plassert i de ulike bydelene. Det vil være rimelig å anta at bydeler som tidligere ikke har hatt lavterskeltilbud til personer med rusproblemer vil kunne oppleve et press fra innbyggere om at slike tiltak ikke skal etableres. Dette fordi det introduseres menneskelige tjenester i bydelene som etter Dear (1992) ofte oppleves som stigmatiserende og uønsket.

Andre forhold som levekår og historie i bydelene kan også spille inn på om NIMBY-problematikken gjør seg gjeldende.

Om utendørs væresteder og desentralisering versus sentralisering

Denne studien setter søkelys på Oslo sentrum som case, og en av dokumentanalysene tar for seg utredningen av et utendørs værested for personer med rusproblemer. I lys av erfaringer fra andre byer, hvor man har lyktes ved å foretrekke og jobbe for en spredning av de åpne russcenene, er det ikke urimelig å anta at desentraliseringsstrategien til Oslo kommune kan være et steg i riktig retning. Andre byer, som København, der man har opprettet sentralt beliggende toleransesoner av en viss størrelse, forteller at dette ikke har ført til nevneverdig mindre belastning på sine lokalområder (Paulsen, et al., 2020).

Å jobbe mot desentralisering av hjelpetiltak, og med det også av de åpne russcenene, fremstår som en følge av dette som et bedre alternativ enn å åpne opp for større, sentraliserte utendørs væresteder.

På samme tid er det også en kompleksitet knyttet til desentraliseringen som prosess, og sentrum som arena for omsetning og sosialt samvær, som står igjen som en utfordring å både

forstå og løse. Oppbrytningen av vaner opparbeidet over flere tiår er ikke noe som gjøres med en beskjedent investering. Samtidig tar det lang tid å bygge opp relasjoner og et fungerende desentralisert tilbud som for et vesentlig antall mennesker kan bli oppfattet som en *erstatning* av å trekke til sentrum. Det er også viktig å ta med seg at for mange av menneskene som er i de åpne scenene, er det der de har sine venner og nærmeste relasjoner. Dette fordi de åpne russcenene kan fremstå som det ene stedet de føler seg som en *inkludert del av det sosiale samspillet*, til forskjell fra arenaer i spennet fra cafeer til på bussen.

Avslutning

I denne studien har intervjuer, dokumentanalyser, teori og dokumentstudier i samspill presentert et bilde av arbeidet med de åpne russcenene i Oslo sentrum, og de romlige utfordringene knyttet til disse, som ved første blick kan fremstå noe splittet. Historisk sett har arbeidet vært preget av dystre episoder knyttet til jaging av mennesker som i realiteten trenger hjelp. I den nyere tiden med opprettelse av brukerrom tidlig på 2000-tallet, og nå senest med rusreformen som i første runde ikke fikk gjennomslag, er det imidlertid en endring på feltet fra *straff* og til *hjelp*.

I utformingen av fremtidens mulige løsninger på utfordringene i dagens åpne russcener i Oslo sentrum, er det mange aktører som skal lyttes til. Denne studien viser at medvirkningsprosesser gir økt innflytelse på beslutninger knyttet til de åpne russcenene, og reell påvirkningskraft på de romlige utfordringene de ulike aktørene opplever. Samtidig er det noen utfordringer som utpeker seg. At brukerorganisasjonen Foreningen mer human narkotikapolitikk ved Arild Knutsen trekker medvirkningsprosessen tilhørende Værestedrapporten i tvil, kan være et tegn på at medvirkning som virkemiddel for å løse romlige utfordringer knyttet til åpne russcener trenger å gjennomføres på en måte hvor flere føler at deres syn på saken blir hørt tilstrekkelig.

Desentraliseringsstrategien krever, dersom man ser til andre byer sine erfaringer, at samspillet mellom de ulike aktører fungerer godt, og at man klarer å få til god dialog mellom de ulike aktørene.

Det blir også viktig å lytte til aktører med rusfaglig kompetanse. De romlige utfordringene med åpne russcener påvirker svært mange, og det ligger historisk sett mye moralisk fordømmelse til grunn for diverse utspill fra ulike aktører. Det er derfor viktig å lytte til de som har faglig kompetanse på feltet.

Da jeg begynte å arbeide med romlige utfordringer med åpne russcener, var en hypotese jeg hadde at det var skyttergraver mellom aktørene, og at sektoriserende hensyn preget kommunikasjonen mellom aktørene. Gjennom denne studien har jeg erfart at dette ikke er et faktum. De ulike aktørene er grunnleggende enige om at de romlige utfordringene med åpne russcener i Oslo sentrum ikke er noe som kan *straffes* til det bedre, men noe som må løses gjennom *hjelp* og *samarbeid*. Dette viser også erfaringer fra andre byer (Waal, et al., 2011).

Helt avslutningsvis vil jeg også trekke frem et sentralt punkt som kjennetegner byer som har lyktes i arbeidet med sine åpne russcener. Dette punktet omhandler toleranse. De byene som har lyktes, har klart å etablere en form for toleranse mellom ulike brukergrupper av byens offentlige rom, og har gjennom klare grenser for hva som tolereres og ikke, klart å finne rom for både verdighet og sameksistens (Waal, et al., 2011).

Hvis desentralisering av hjelpetiltak og en spredning av de store ansamlingene i de åpne russcenene skal kunne lykkes, må man lytte til brukerne og hva de vil. Det er også av stor betydning at innbyggere og næringsliv i de ulike bydelene bidrar til utvikling av en kommunikasjonsmodell som fremmer toleranse og klare grenser, så ikke desentralisering blir nok en måte å fordrive rusbrukere i de åpne russcenene på.

Konklusjon

Forskningsspørsmål 1

Hvordan produseres rettigheter til romlige kvaliteter, og hvordan kan medvirkning påvirke denne prosessen?

Rettigheter til romlige kvaliteter produseres gjennom *utforskning*, *beslutninger*, og *makt til å beslutte*. Rettigheter til romlige kvaliteter produseres i casestudien denne studien tar for seg, Oslo sentrum, gjennom *utforskning* av mulighetsrommet for løsninger på eksisterende problemer, slik som forslaget om utendørs værested i Oslo gjør. *Beslutninger* som fattes i slike prosesser gir enten nye rettigheter til romlige kvaliteter, eller de slår fast hvordan storsamfunnet *ikke* ønsker å fordele sine romlige kvaliteter.

Medvirkning kan påvirke denne prosessen på en slik måte at utfallet endres, men medvirkning i seg selv er også en utfordrende aktivitet hvor ulike interessenter og aktører kan oppleve at deres bidrag blir påvirket av maktforhold.

Forskningsspørsmål 2

Hvordan påvirker åpne russcener byrommene i Oslo sentrum?

De åpne russcenene i byrommene i Oslo sentrum, som avgrenset i denne studien, er *ikke bare destruktive* steder for de menneskene som kjøper, selger, og bruker illegale rusmidler. Det forekommer sosial kontakt og et sosialt samhold i forbindelse med de åpne russcenene, og gitt at personene i miljøene faktisk er avhengige av rusmidler, er det rimelig å anta at det ikke er destruktivt at de, i fravær av behandling, får tilgang til disse rusmidlene.

Utover det påvirker de åpne russcenene i Oslo sentrum omgivelsene med sjenanse, vold, trusler, innbrudd, og annen kriminalitet, noe som igjen endrer atferden til mennesker som ferdes i området. I enkelte tilfeller fører dette til at mennesker velger bort områdene på grunn av belastningen. De romlige utfordringene kan da sies å ikke bare være en utfordring i byrommene i Oslo sentrum, men at de *er blitt* byrommene i Oslo sentrum.

Forskningsspørsmål 3

Hvordan kan utendørs væresteder eksistere i Oslo sentrum, og hvordan kan medvirkning være sentralt for å oppnå varige endringer i de romlige utfordringene knyttet til åpne russcener?

Utendørs væresteder i Oslo sentrum krever en annen tilnærming enn det man har sett i andre europeiske byer som Århus og Bergen på grunn av antallet mennesker og den geografiske størrelsen på de åpne russcenene i Oslo sentrum. Gjennom medvirkning kan alternativer til dette, som desentralisering av hjelpetiltak med mindre uteområder i direkte tilknytning til disse, fremstå som et bedre alternativ. Medvirkningen bør sørge for god dialog med alle aktører, og spesielt med brukere av tilbudene. *Varig endring* kan kun forekomme gjennom felles produksjon av løsninger som klarer å nå flere mål samtidig.

Hvordan bidrar forskningsspørsmålene til å belyse studiens problemstilling?

Refleksjon

De tre forskningsspørsmålene bidrar til å svare på problemstillingen ved å svare på de ulike komponentene den er bygd opp av. I utgangspunktet stiller problemstillingen et relativt stort spørsmål, men ved å dele dette opp i studiens forskningsspørsmål er det blitt gjort noe mer konkret og håndfast. Jeg anerkjenner samtidig at studiens tema er et felt det behøves mer forskning på for å kunne gi bedre svar på spørsmålene, da de er både dynamiske og komplekse.

Svar på problemstillingen

Studiens problemstilling er;

Hvordan kan romlige utfordringer knyttet til åpne russcener i Oslo sentrum håndteres, og hvordan kan utendørs væresteder bidra til dette?

Romlige utfordringer knyttet til åpne russcener i Oslo sentrum *kan* håndteres. Gjennom solide samarbeid forankret på høyt nivå hos de ulike aktørene, og medvirkningsprosesser der alle deltakere får delta i produksjonen og konsumpsjonen av relasjonelle goder, kan man skape *legitime* muligheter for håndtering som *et stort flertall* kan stille seg bak. Utendørs væresteder kan bidra til å håndtere utfordringene, men det kan argumenteres for at dette konseptet fører til en forverring av de åpne russceners destruktive karakter, dersom antallet mennesker overstiger et kritisk antall. Mindre utendørs væresteder tilknyttet desentraliserte hjelpetiltak er både i tråd med Oslo kommune sin desentraliseringsstrategi, og kan også sies å være hensiktsmessig om man ser til kriterier for å lykkes i arbeidet med åpne russcener i andre europeiske byer. Et slikt desentralisert tilbud fordrer at det støttes opp om finansielt, og at man klarer å skape god kommunikasjon, toleranse og tydelig grensesetting mellom aktørene.

Studiens bidrag til feltet

Denne studien tar opp romlige utfordringer med åpne russcener i et Oslo-perspektiv, og vil med dette bringe frem mer kunnskap om hvordan utfordringen kan løses her. Studien har avdekket at Oslo kommune sin desentraliseringsstrategi kan sies å være et steg i riktig retning dersom man ser til andre europeiske byer, samtidig som det er avdekket et tydelig behov for å strukturere overgangen fra sentrumsorienterte hjelpetiltak til bydelsorientert plassering. Det har også i studien kommet frem at de ulike aktørene overordnet ønsker å hjelpe, men at det er ulike langsiktige mål, og uenighet om hvordan man kan hjelpe på best mulig måte.

Forslag til videre arbeid på feltet

Denne studien avdekker behov for mer kunnskap om hvordan man kan ivareta behovene til mennesker i de åpne russcene i sentrum, samtidig som man bygger opp desentraliserte tilbud. Studien beskriver også hvordan romlige utfordringer med åpne russcener er svært komplekse å løse, og at de krever arbeid på tvers av ulike aktører. For å drive feltet videre ville det vært interessant å gjøre oppfølgingsprosjekter hvor man undersøkte hvordan ulike brukere av lavterskeltilbudene i sentrum kunne tenke seg en overgang fra sentrumsorienterte

lavterskeltilbud til bydelsorienterte hjelpetiltak. Det kunne også vært interessant å utarbeide en modell for hvordan man kan tenke seg at bydelsorienterte hjelpetiltak kan struktureres i Oslo kommune med samarbeid mellom flere aktører.

Referanser

Arnstein, S. R., 1969. A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), pp. 216-224.

Bassey, M., 1885. *Creating Education through Research*. s.l.:Kirklington Moor Press .

Bertolini, L., 2010. Coping with the irreducible uncertainties of planning: an evolutionary approach. *The Ashgate research companion to planning theory: conceptual challenges for spatial planning*, pp. 413-424.

Bowen, G., 2009. Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), pp. 27-40.

Brinkmann, S. & Tanggaard, L., 2010. *Kvalitative Metoder- En Grundbog*. 1. red. København: Hans Reitzels Forlag.

Bydelsutvalget, 2020. *Oslo Kommune, Bydel Gamle Oslo*. [Internett]

Available at: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13379281-1600769080/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Bydeler/Bydel%20Gamle%20Oslo/Politikk%20Bydel%20Gamle%20Oslo/Gamle%20Oslo%20arbeidsutvalg/2020/2020-09-22/Protokoll%20Gamle%20Oslo%20bydelsu>

[Funnet 20. mai 2021].

Byrådet, 2018. *Byrådets strategiske plan for rusfeltet i Oslo*. Oslo : s.n.

Byrådsavdeling, f. a. i. o. s. t., 2021. *Høringsnotat- Skjermet værested for rusmiljøet*. Oslo: Oslo Kommune.

Christensen, K. S., 1985. Coping with Uncertainty in Planning. *Journal of the American Planning Association*, 51(1), pp. 63-73.

Clavel, P., 1994. The Evolution of Advocacy Planning. *Journal of the American Planning Association*, 60(2), pp. 146-149.

Dahl, R. A., 1961. *Who Governs?*. New Haven: Yale University Press .

Dear, M., 1992. Understanding and Overcoming the NIMBY Syndrome. *Journal of the American Planning Association*, 58(3), pp. 288-300.

- Forester, J., 1994. Bridging Interests and Community: Advocacy Planning and the Challenges of Deliberative Democracy. *Journal of the American Planning Association*, 60(2), pp. 153-158.
- Forester, J., 1999. *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*. Massachusetts: The MIT Press.
- Grønnestad, T. E., 2018. *Benken- et sted å være? En etnografisk studie i et åpent illegalt rusmiljø*. , Stavanger: University of Stavanger, Norway .
- Hansen, G. S., 2015. Medvirkning i planleggingen av den kompakte by- hvordan er praksis?. I: G. S. Hansen, H. Hofstad & I. Saglie, red. *Kompakt Byutvikling*. Oslo: Universitetsforlaget, pp. 97-113.
- Harboe, T., 2006. Kap. 4: Kvalitative og kvantitative metoder. I: T. Harboe, red. *Indføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Frederiksberg: Forlaget Samfundslitteratur, pp. 31-39.
- Hofstad, H., 2012. *Håndtering av "Wicked problems" i Kommunal Planlegging*. Oslo: Akademia Forlag.
- Jaget*. 2004. [Film] Norge: NRK, Brennpunkt .
- MakersHub, 2021. *Hva gjør vi?*. Oslo: MakersHub, <https://www.makershuboslo.com/hva-gjor-vi> .
- Nafstad, I., 2012. *Et anstendig menneske- Møter mellom rusbrukere og det offentlige rom i Oslo* , Oslo : Universitetet i Oslo.
- Nielsen, A. E. & Andersen, S., 2009. The City at Stake: "Stakeholder Mapping" The City. *Culture Unbound: Journal of Current Cultural Research*, Issue 1, pp. 305-329.
- Paulsen, K., Audestad, R. & Fauchald, K., 2020. *Utredning av utendørs værested for personer med rusproblemer- En kartlegging av fordeler og ulemper*, Oslo : Velferdsetaten.
- Rittel, H. W. & Webber, M. M., 1973. Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*, Issue 4, pp. 155-169.
- Sager, T., 1991. *Planlegging med samfunnsperspektiv- Analysemetoden..* Trondheim: Tapir Forlag .
- Sager, T., 2001. Planning style and agency properties. *Environment and Planning* , 33(A), pp. 509-532.

Sager, T., 2013. *Reviving Critical Planning Theory: Dealing with pressure, neo-liberalism, and responsibility in communicative planning*. New York: Routledge .

Sandås, L., 2016. *Narkoatlas- Oslo*. 1. red. Oslo: Stripa Forlag.

Thomsen, J. P. F., 2003. *Magt og inflydelse* , Aarhus: Magtutredningen, Aarhus Universitet .

Waal, H., Gjersing, L. & Clausen, T., 2011. *Open Drug Scenes and Overdose Mortality- What to do?* , Oslo : Senter for rus og avhengighetsforskning (SERAF) .

Yin, R. K., 2009. *Case Study Research. Design and Methods*.. 4. red. s.l.:Sage Publications.

Figurliste

Figur 1: Denne figuren viser Oslo kommunes plassering innerst i Oslofjorden omgitt av Viken fylke.....	10
Figur 2: Kartet viser Oslo sentrum med fokusområdet for oppgaven i midten. Historisk sett har de åpne russcenene i Oslo sentrum i stor grad beveget seg innenfor områdene på dette kartet.....	11
Figur 3: Dette kartutsnittet viser området denne oppgaven i hovedsak tar for seg.....	12
Figur 4- Denne illustrasjonen viser kompleksiteten i hypermoderne interessent-kartlegging. Den forstørrede figuren viser også endringer i den enkelte aktøren selv (Nielsen & Andersen, 2009).....	26
Figur 5- Sherry Arnsteins medvirkningsstige. (Arnstein, 1969).....	31
Figur 6: Forventninger til myndighetene/de som planlegger assosiert med planleggingssituasjoner og respons på planleggingsproblemer (Christensen, 1985).....	33
Figur 7- Denne medvirkningsstigen etablerer en form for måleverktøy hvor man kan gjenkjenne og analysere medvirkningsprosesser i lys av hvor høyt på stigen de klatrer (Sager, 1991).....	86
Figur 8- Hvordan håndtere ikke-reduserbar usikkerhet i planlegging (Bertolini, 2010).	92



Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway