

Justis- og politidepartementet

Postboks 8005, Dep.
0030 OSLO

Att.: Lars Meling

Deres ref.: 2003/09785 PPU LM Vår ref.: 110-965/Björg Norli 20. januar 2004

Høringsuttalelse til forslag om Lov om forsøksordning med lokaler for intravenøs bruk av narkotika ("sprøyterom"), samt utkast til forskrift om gjennomføring av forsøksordninga

Pro Sentret er et sosialt hjelpetiltak for kvinner og menn med prostitusjonserfaring og et nasjonalt kompetansesenter på tema prostitusjon. Vi har oppsøkende arbeid på de ulike prostitusjonsarenaene og yter juridisk, sosial og helsemessig bistand til våre brukere. Videre arbeider vi med å systematisere viten og formidle kunnskap og veiledning til hjelpeapparat, myndigheter og publikum. Fra desember 2000 til februar 2001 hadde Pro Sentret et sprøyterom. Erfaringene er beskrevet i en rapport som finnes på: www.prosentret.no.

I 2003 hadde Pro Sentret 1336 brukere, i hovedsak kvinner. Mange av disse er knyttet til gateprostitusjonsmiljøet og er injiserende misbrukere. Injeksjonen settes ofte under uverdige og uhygieniske forhold, de jages og støtes vekk fra det offentlige rom og risikerer å være alene dersom komplikasjoner skulle oppstå. Mange har også omfattende helseplager som en direkte konsekvens av sprøytebruken.

Pro Sentret mener at alle mennesker har rett til et verdig liv. Det gjelder også svært marginaliserte grupper som injiserende rusmisbrukere. Vi advarer mot ensidig å fokusere på de avvikende og kriminelle aspektene ved denne gruppen, da det kun bidrar til å forsterke deres stigma.

Pro Sentret ønsker å motvirke marginaliseringen av utsatte grupper. Å bidra til å heve den enkeltes opplevelse av verdighet er en viktig målsetting. Verdighet er knyttet til posisjon, rang og status, m.a.o. hvilken verdi vi tillegger hverandre. I dette ligger det et element av maktutøvelse; hvem tillegger hvem verdighet og på hvilke premisser? Det er imidlertid kun de det gjelder som kan fortelle oss hvordan de opplever verdighet og hva som skal til for å styrke denne. Pro Sentret har erfart at ved å legge til rette for nettopp dette, en åpen og god dialog med brukerne, opplever de økt respekt.

Pro Sentret registrerer at departementene har lagt ut på høring et notat hvor det slås fast at å opprette sprøyterom ikke er i strid med narkotikakonvensjonene eller Norges internasjonale forpliktelser. Videre er vi fornøyd med at departementene ønsker å innføre en lovregel om straffefrihet for besittelse og bruk av en "brukerdose" heroin i sprøyterom for å kunne gjennomføre en forsøksordning innenfor gjeldene rett. Pro Sentret slutter seg fullt og helt til de formål departementene har satt opp for forsøksordningen.

Imidlertid ser vi oss nødt til å påpeke at høringen allikevel bærer preg av at regjerende myndigheter faktisk ikke ønsker en slik forsøksordning, og forøvrig er i mot opprettelse av sprøyterom som en del av norsk rusomsorg. Videre synes vi at høringen kan tyde på noe mangel på kunnskap om rusmisbruk generelt, rusmisbrukere spesielt og deres livssituasjon slik den fortøner seg i vårt samfunn i dag.

Innholdet i og omfanget av forsøksordningen med sprøyterom

Kommentar til høringsnotatets pkt. 8.1: Innholdet i forsøksordningen med sprøyterom

Pro Sentret kan ikke se at departementene har gjort nærmere rede for hvorfor tilbudet om sprøyterom ikke skal være å anse som en helsetjeneste og følgelig heller ikke bemannes med helsepersonell. I denne sammenheng er det etter vår oppfatning ikke tilstrekkelig å vise til forsøksordningens formål og funksjon. Å bidra til økt verdighet og bedret livssituasjon, etablere kontakt med øvrig hjelpeapparat (pkt. 8.1.1), forebygge og redusere skader, infeksjoner og smitte (pkt. 8.1.2), samt forhindre overdoser (pkt. 8.1.3) kan neppe være formål og funksjoner som er uforenelig med en helsetjeneste, tvert i mot. Etter hva Pro Sentret erfarer er det heller ingen bestemmelser i helsepersonelloven som forhindrer helsepersonell i å arbeide på sprøyterom. Departementenes understreking i forslag til forskrift, at sprøyterom skal samlokaliseres med, eller lokaliseres i nærheten av andre deler av hjelpapparatet, som for eksempel lavterskel helsetiltak, underbygger at departementenes motiver kan være uklare. Målgruppens behov for både forebyggende og kurative helsetjenester relatert til sprøytebruk er åpenbar, også for departementene. Viljen til å gjøre sprøyterom til et helhetlig lavterskeltilbud for injiserende rusmisbrukere er imidlertid ikke til stede. Dette til tross for en stadig større "helsefisering" av rusomsorgen. Årsaken til dette kommer ikke fram av høringsnotatet, men Pro Sentret tillater seg å spekulere:

- Det er uten tvil mer kostnadskrevenne å opprette en helsetjeneste enn et lavterskeltilbud med sosialfaglig tilsnitt.
- Dersom sprøyterom defineres som helsetjeneste vil brukerne ha pasientrettigheter og tilsynsmyndighetene større ansvar.
- Helsetjenester oppfattes i langt mindre grad som særomsorg enn sosialfaglige hjelpetilbud og kan i kraft av det bidra til å "normalisere" rusmisbruk og rusmisbrukere.
- Når utgangspunktet for gjeldende ruspolitikk er nulltoleranse, vil skadereduserende tiltak for mange fortsatt oppfattes som "tilrettelegging", "tolerering" og sågar "legalisering" av rusmisbruk.

Målsetting, innhold og funksjon tatt i betraktning, er Pro Sentret av den oppfatning at sprøyterom må defineres som et helsetilbud og bemannes med kvalifisert helsepersonell, så vel som sosialfaglige ansatte. For øvrig er vi enig med departementene i at sprøyterom bør etableres i nærhet av andre lavterskeltilbud, om ikke annet for å treffe rusmisbrukerne der hvor de er. Det kan også være fordelaktig å etablere flere små sprøyterom framfor et stort.

Det bør utarbeides felles retningslinjer, kvalitetskrav og evalueringskriterier for forsøksordningen. Brukerne må tas med på råd i hele prosessen, fra planlegging og utforming til gjennomføring og evaluering. Det er viktig at sprøyterommet ikke framstår som et annenrangs tilbud eller på andre måter som lite attraktivt for målgruppen. Da er vi dømt til å mislykkes.

Kommentarer til høringsnotatets pkt .8.2.1 Målgruppe

Forsøksordningen med sprøyterom skal være et lavterskeltilbud til injiserende rusmisbrukere. I forslaget til forskrift blir det framhevet at vilkårene for adgang ikke må være for strenge. Likevel går departementene inn for at forsøksordningens målgruppe kun skal være de tyngst belastede injiserende rusmisbrukerne og anfører fem kriterier som kjennetegner denne gruppen. En må anta at departementene er av den oppfatning at disse fem kriteriene skal legges til grunn når det skal vurderes hvem som er å betrakte som tungt belastet eller ikke. I tillegg til å stille spørsmålsteget ved de krav dette setter til de ansattes kompetanse og skjønnsutøvelse, er Pro Sentret av den oppfatning at sprøyterommets målgruppe derigjennom blir altfor snever og finner det pussig at departementene kan argumentere for dette ved å vise til formålet med ordningen. Alle de fire formål som er satt opp samt ordningens funksjon som et skadereduserende lavterskeltilbud, er høyst relevante for alle som injiserer rusmidler, uavhengig av hvor lenge de har injisert eller hva de injiserer, psykisk og somatisk helse, sosialt nettverk og antall mislykkede behandlingstilbud.

Pro Sentret er av den oppfatning at alle injiserende misbrukere bør få tilgang til sprøyterommet uavhengig av ovennevnte forhold. Det er kun rusmisbrukerne selv som kan vurdere hvorvidt sprøyterom er et godt alternativ for dem når skuddet skal settes. Ingen andre kan foreta en slik behovsvurdering. Videre finner vi det noe underlig at en forsøksordning, som fokuser så sterkt på helse og verdighet for en marginalisert gruppe, finner å strengt skulle vurdere hvem av dem som er verdige nok til å få benytte seg av et slikt tilbud. Som nevnt er vi av den oppfatning at forsøksordningens målsetting ikke kun er relevant for de få, men for alle som injiserer narkotika, og at de således bør få adgang til sprøyterommet.

Aldersgrense

Sprøyterommet bør også være tilgjengelig for injiserende misbrukere under 18 år. Det er ikke uvanlig at rusmisbrukere starter sin injiseringskarriere i tidlig ungdom og således har flere års erfaring med sprøytebruk ved fylte 18 år. I stedet for å utelate denne gruppen fra forsøksordningen bør en være spesielt interessert i å komme i kontakt med mindreårige for så tidlig som mulig å kunne intervensere i forhold til både helsemessige og sosial omkostninger, forebygge, motivere og etablere kontakt med øvrig hjelpeapparat. Sprøyterommet vil ikke kunne bli et "fristed" for mindreårige rusmisbrukere da både sosial- og helsepersonell har meldeplikt til barnevernet.

Medvirkning

Det går fram av høringsnotatet at det i sprøyterommet ikke vil bli gitt adgang til å la seg bistå av andre til å injisere. Et slikt forbud rammer de mest utsatte, en gruppe bestående av de tyngst belastede rusmisbrukerne og således faller innenfor departementenes foreslåtte målgruppe. Pro Sentret er av den oppfatning at det vil være uheldig å ekskludere denne gruppen fra sprøyterommet. Det bør derfor være anledning for andre, utenom ansatte på sprøyterommet, til å bistå en rusmisbruker med injiseringen dersom vedkommende er avhengig av slik hjelp. For de ansatte åpner dette opp for muligheten til å drøfte med dem det gjelder den gjeldende praksis rundt slik hjelp. "Betalingen" for hjelpen består ofte i å dele brukerutstyr eller hjelperen får "dotten" eventuelt det som er igjen i sprøyta. Informasjon og forebyggende arbeid kan redusere aktuelle helseskader rundt en slik praksis. Medvirkning til bruk bør imidlertid ikke omfattes av straffefrihet. De involverte parter må selv ta stilling til om de vil utføre handlingen til tross for gjeldende rett.

LAR, andre behandlingsopphold o.a.

Rusmisbrukere i LAR eller andre behandlingstilbud, rusmisbrukere som nylig har sluppet ut etter soning eller som er på permisjon fra fengselsopphold, og rusmisbrukere som av andre grunner ikke har injisert narkotika i en periode bør heller ikke nektes adgang til sprøyterommet. Erfaringsmessig er faren for å sette overdose stor første gang en injiserer etter lengre fravær, fordi vedkommende ikke i tilstrekkelig grad tar høyde for at kroppen har lavere toleranse for rusmidler enn tidligere.

Nettopp i disse situasjonene kan råd og veiledning fra kyndig personell bidra til redusert overdosefare. Videre vil ansatte på sprøyterommet kunne komme tidlig inn med å motivere den det gjelder til å reetablere kontakt med hjelpeapparatet, og gi informasjon om farene ved sidemisbruk dersom man er under LAR.

Bruk og blandingsmisbruk

Pro Sentret mener at det i sprøyterommet må være adgang til å injisere det stoffet rusmisbrukeren selv ønsker. I tillegg til heroin injiseres bl.a. amfetamin og kokain. En bør heller ikke utelukke muligheten for å bistå den som ønsker det med å røyke stoffer som de vanligvis injiserer. Formålet med forsøksordningen er relatert til helse og verdighet rundt injiserende rusmisbruk. Hva som injiseres er vel i den sammenheng uten betydning. Av samme grunn mener Pro Sentret at bruk av flere stoffer samtidig må tillates så lenge stoffene injiseres. Det er vanlig at heroin blandes med benzodiazepiner, noe som øker faren for overdoser. Faren for overdoser kan imidlertid i seg selv ikke legges til grunn for å forby en slik injiseringspraksis, slik departementene anfører, når en av målsettingene med sprøyterommet nettopp er å forebygge overdoser. Det å være til stede når blandingsmisbruket foregår, vil gi de ansatte i sprøyterommet en unik mulighet til å snakke med vedkommende om de farer som er forbundet med en slik praksis.

Departementene går også i mot å tillate bruk av flere stoffer samtidig fordi ”å tillate begge deler i et sprøyterom kan oppfattes som å legge til rette for en slik praksis, og det er ikke ønskelig”. Pro Sentret kan vanskelig forstå at det å tillate dette kan oppfattes som å legge noe mer til rette for en uheldig praksis, enn det å tillate bruk av heroin. Alle former for rusmisbruk er vel å betrakte som en uheldig praksis.

Brukerdose

I sprøyterommet kan den enkelte rusmisbruker straffefritt ta med seg og injisere en brukerdose heroin på eget ansvar. Men hvor mye er en brukerdose? I høringsnotatet kommer det ikke fram hva en mener bør være den øvre grense for det kvantum som skal regnes som en brukerdose. Departementene problematiserer ikke dette utover å slå fast at det vil være ”vanskelig å ta stilling til, og avgjøre hva som menes med en brukerdose dersom flere rusmidler aksepteres”. Til dette har Pro Sentret å bemerke at det for de ansatte på sprøyterommet alltid vil være vanskelig både å vurdere hva slags stoff vedkommende har med seg og hvor mye en brukerdose er for den enkelte. Mange stoffer likner på hverandre, og et enkelte stoff kan variere sterkt i utseende og vekt avhengig av opprinnelsesland og renhetsgrad. Videre er det slik at hva som er å betrakte som en brukerdose varierer sterkt fra person til person avhengig av rushistorie, toleranse for stoffet, livssituasjon og dagsform, samt stoffets renhet. Pro Sentret er derfor av den oppfatning at en ikke bør etablere ordninger som innebærer at de ansatte på sprøyterommet skal vurdere og kontrollere hva den enkelte injiserer og hvor mye. Den enkelte misbruker bør i den straffefrie sonen kunne ha med seg den mengde stoff som tilsvarer et kvantum som er rimelig å anta er kun til eget forbruk.

Kommentarer til høringsnotatets pkt. 8.2.2 Registrering

Pro Sentret har ovenfor redegjort for hvorfor vi mener at alle injiserende rusmisbrukere bør få adgang til sprøyterommet. I tråd med dette kan vi ikke se behovet for en slik omfattende registreringsprosedyre som departementene legger opp til i høringsnotatets pkt. 8.2.2. Vi er således i mot både en omfattende registrering og vurdering av den enkeltes ruskarriere, psykososiale forhold og somatiske skader, samt ordningen med personlige adgangstegn. Vi er av den oppfatning at en i minst mulig grad bør lage kriterier for adgang til sprøyterommet, og at man kan komme utenom en "siling" av verdige og uverdige rusmisbrukere ved å etablere en ordning for alle. Vår erfaring med brukergruppen tilsier at høye terskler, strenge krav og mange ekskluderende kriterier for bruk av et hjelpetilbud sterkt motarbeider den åpenhet om rus og rusmisbruk som er nødvendig for å komme i en posisjon hvor man kan forebygge både helseskader og overdoser, samt etablere en god dialog med den enkelte, motivere og bidra til kontakt med øvrig hjelpeapparat. Forståelse og respekt for rusmisbrukernes livssituasjon og livsbetingelser er avgjørende for å oppnå den tillit hos brukerne som er nødvendig for å nå forsøksordningens målsettinger.

Pro Sentret ser at det kan være situasjoner hvor den enkelte rusmisbruker bør nektes adgang til ordningen. Dette må imidlertid vurderes ut i fra vedkommendes situasjon på det tidspunktet hvor sprøyterommet oppsøkes og ikke ut i fra en vurdering av den enkeltes "status" som rusmisbruker. I motsetning til departementene mener Pro Sentret at en bør være så inkluderende som mulig og at det er bedre å slippe inn tvilstilfeller, enn å nekte de adgang til sprøyterommet. Etter hva Pro Sentret erfarer er det ingenting som tyder på at sprøyterom bidrar til å rekruttere rusmisbrukere, slik departementene anfører, eller etablerer seg som "frisoner" for straffefri praktisering av narkotikamisbruk.

Kommentarer til høringsnotatets pkt. 8.2.3 Brukerens personvern

I tråd med det som er sagt tidligere om forsøksordningen er Pro Sentret av den oppfatning at kommunen bør få adgang til å behandle personopplysninger i den grad det er nødvendig for en evaluering, samt oppfylle sprøyterommets formål. Vi mener at dette kan gjøres uten at brukernes identitet blir registrert.

I en eventuell nødssituasjon vil det imidlertid være påkrevet å ha oversikt over hvor mange som befinner seg i lokalet, samt kjenne disse identitet. Brukernes navn og fødselsdato bør derfor noteres ved ankomst.

Kommentarer til høringsnotatets pkt. 8.3 Personalet

En viser til kommentarene til høringsnotatets pkt. 8.1 og gjentar at Pro Sentret er av den oppfatning at et sprøyterom må bemannes med helsepersonell som skal kunne utføre relevante helsetjenester på stedet. Som tidligere nevnt kan vi ikke se at det er forhold nevnt i høringsnotatets pkt. 7 og 8 som tilsier at det ikke er behov for slikt personell på et sprøyterom. Tvert i mot, intensjonene med ordningen legitimerer bruken av helsepersonell og sosialfaglig personell. En må videre passe på at tiltaket blir godt bemannet, da man bør legge vekt på dialogen og muligheter for oppfølging.

Evaluering av forsøksordningen

Kommentarer til høringsnotatets pkt. 9

Forsøksordningen bør ha en standardisert mal for evaluering, samt felles definerte suksesskriterier og måloppnåelse. Fortrinnsvis bør forsøkene evalueres av både interne og eksterne aktører. Det er av avgjørende betydning at brukerne av sprøyterommet blir inkludert i evalueringen.

Rekkevidden av straffefrihet

Kommentarer til høringsnotatets pkt. 10.2 Straffeprosessuelle virkninger av straffefriheten

Pro Sentret erfarer at politiet i dag svært sjeldent aksjonerer mot lavterskeltilbud for rusmisbrukere, til tross for at svært mange av brukerne er i besittelse av rusmidler. Det er ingen grunn til å anta at politiet ikke vil håndtere et sprøyterom på samme måte. I dette ligger det også at politiet må ha adgang til å aksjonere i sprøyterommet, dersom de mener det er grunnlag for det.

Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

Kommentarer til høringsnotatets pkt. 12

Pro Sentret stiller spørsmålsteget ved at staten overlater til den enkelte kommune hele det økonomiske ansvaret for etablering og drift av en forsøksordning. Kommuneøkonomien er som kjent stram og Pro Sentret er redd for at de økonomiske utleggene kommunen vil ha i forbindelse med etablering og drift av sprøyterom vil veie tyngre enn hensynet til formålet med ordningen når kommunene skal vurdere spørsmålet om opprettelse av sprøyterom. Kommunene skal søke departementene om å få etablere sprøyterom som en forsøksordning. For å sikre at det faktisk blir igangsatt forsøksordninger rundt om i kommunene, som kan danne grunnlag for en grundig evaluering av sprøyterom som ruspolitisk tiltak, bør staten øremerke midler til dette formål. En så detaljert bestemmelse om både innholdet i og organisering av sprøyterom som departementene foreslår, borger også for at staten bidrar med midler, da dette ellers synes å gå utover det en til vanlig mener ligger innenfor det kommunale selvstyret.

En vil til slutt gjøre departementene oppmerksom på et tiltak med sprøyterom i Sydney, Australia som er godt evaluert og forsket på. Man finner opplysninger på:
<http://www.sydneymsic.com/whoweare.htm>

**PAROLEN FOR TILTAK I NORGE BØR VÆRE:
BARE DET BESTE ER GODT NOK**