



8. november 2018

Sagsnr.
2017-0223194

Dokumentnr.
2017-0223194-17

Evaluering af døgnåbent i H17 - samlet dokument

Introduktion

På Socialudvalgets møde den 8. februar 2017 besluttede udvalget at flytte døgnåbentfunktionen fra stofindtagelsesrummet Skyen til H17. Under sagens behandling besluttede udvalget endvidere, ”...at forvaltningen i oktober 2018 vender tilbage med en evaluering af kapacitet og placering ift. nabo- og erhvervsliv.”

Døgnfunktionen flyttede fra Skyen til H17 i juni 2017.

Evalueringen baseres på en række forskellige datakilder, hvoraf flere er udarbejdet med andre formål end denne evaluering. Samtidig er data indsamlet i en periode fra september 2015 til oktober 2018. I den periode er der sket bymæssige forandringer på Vesterbro og mindre organisatoriske ændringer omkring H17, der betyder, at sammenligning mellem årene skal tages med forbehold. Det sætter nogle begrænsninger i forhold til, hvor faste konklusioner man kan drage.

Evalueringen er derfor overvejende af beskrivende karakter, både når det kommer til kapaciteten på området og beboernes oplevelse af den nuværende placering af natfunktionen.

Evalueringens hovedkonklusioner

- Evalueringen peger på, at antallet af indtag er overvejende jævnt fordelt over døgnet.
- Evalueringen bekræfter tidligere undersøgelser i, at jo tættere på et stofindtagelsesrum man bor, desto flere gener oplever man.

Datagrundlag

Evalueringen er udarbejdet på baggrund af forskellige undersøgelser og datatræk, der kort præsenteres her:

Kapacitet

- Antallet og typen af stofindtag i H17 og Skyen i perioden januar 2017-september 2018.

Brugerne

- Oktober 2018: SOF's årlige brugertilfredshedsundersøgelse. Det er en vanskelig målgruppe at få til at deltage i undersøgelser. I 2017 var der ingen af H17's brugere, der deltog i Brugertilfredshedsundersøgelsen. I år har 7 brugere deltaget i undersøgelsen for H17. Undersøgelsen er blevet gennemført

Administration

Islands Brygge 37, 2 & 3. sal
2300 København S

Mobil
2445 6901

E-mail
BC0C@kk.dk

EAN nummer
5798009683069

samtidig med en række andre undersøgelser, hvilket kan have medvirket til den lave deltagelse.

- September/oktober 2018: Center for Rusmiddelforskning har gennemført 41 interviews med brugerne om deres oplevelse af H17. Undersøgelsen er ikke færdig i skrivende stund, og der er derfor kun tale om foreløbige, overordnede resultater.

Ingen af undersøgelserne spørger direkte ind til brugernes oplevelse af døgnåbningen i H17, men til deres generelle tilfredshed med tilbuddet. Der er desuden tale om et spinkelt datagrundlag, der bygger på 7 besvarelser af SOF's brugertilfredshedsundersøgelse og 41 interviews med brugere i H17. Derfor afsættes der ikke et særskilt afsnit til brugernes vurdering. I de tilfælde hvor brugerdata kan supplere en pointe, vil det blive anvendt.

Beboere (naboer)

- September 2015: Survey blandt beboerne på Indre Vesterbro. Der blev uddelt 2.900 spørgeskemaer, og 430 beboere svarede.
- Sommeren 2017: Center for Rusmiddelforskning gennemførte en survey blandt beboere på Indre Vesterbro, hvor hovedparten af spørgsmålene fra 2015-undersøgelsen blev gentaget. Der blev uddelt til 2.289 spørgeskemaer, og 567 beboere deltog i undersøgelsen.
- Oktober 2018: Survey blandt beboere på Indre Vesterbro med fire spørgsmål om flytning af døgnåbentfunktionen fra Skyen til H17. I 2015-surveyen indgik de samme fire spørgsmål i relation til at Skyen havde fået natåbent. Der blev i 2018 uddelt 1.995 spørgeskemaer, og 320 deltog i undersøgelsen.

Erhvervsdrivende

- Februar 2018: Survey blandt de erhvervsdrivende på Indre Vesterbro. Der blev uddelt 231 spørgeskemaer, og 32 svarede.
- Oktober 2018: Gentagelse af surveyen fra februar for at få et billede af eventuel variation i gener på forskellige årstider. Der blev uddelt 175 spørgeskemaer, og 25 svarede.

Kapacitet

Kapaciteten i de to stofindtagelsesrum opgøres i antal pladser til hhv. rygning og injektion. Foruden antallet af fysiske pladser i hvert af de to tilbud er åbningstiden af betydning for den samlede kapacitet.

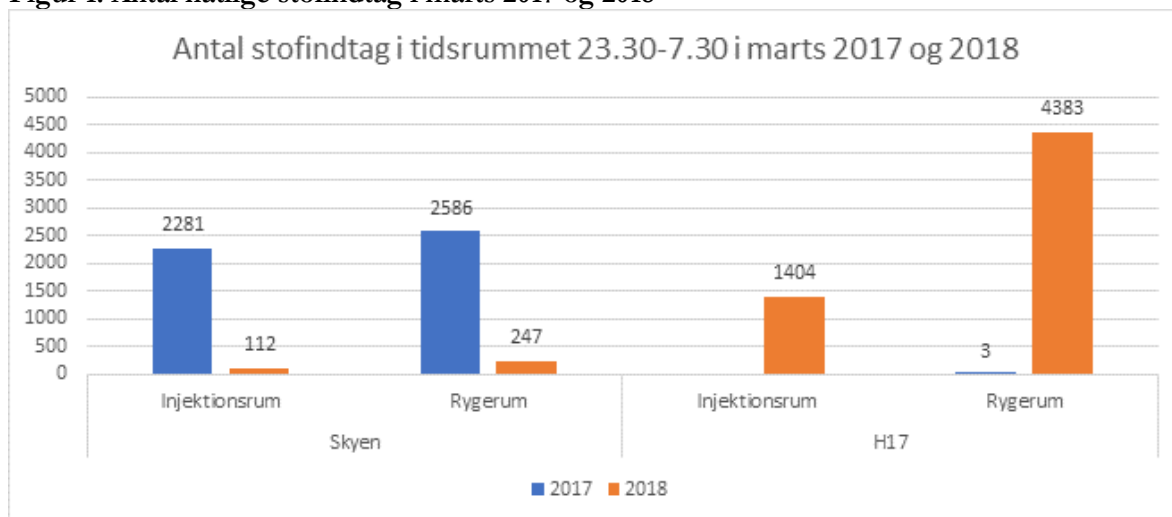
Tabel 1: Kapacitet og åbningstid

	Skyen	H17
Åbningstid frem til juni 2017	07.45-06.45	07.30-23.30
Åbningstid fra juli 2017	07.15 - 22.00	9.15 - 07.00
Injektion	9	8
Rygning	8	20
Samlet kapacitet	17	28

Med flytningen af natfunktionen fra Skyen til H17 har man samlet set udvidet kapaciteten, idet der nu er længere åbningstid i det største af de to stofindtagelsesrum. Natkapaciteten til injektionsbrugere er dog mindsket med en enkelt plads.

Den øgede kapacitet har samlet set ikke medført flere indtag over døgnet. I nattetimerne er det samlede antal indtag dog væsentligt forøget. Figur 1 viser antallet af indtag i nattetimerne i Skyen og H17 i hhv. marts 2017 i marts 2018.

Figur 1: Antal natlige stofindtag i marts 2017 og 2018



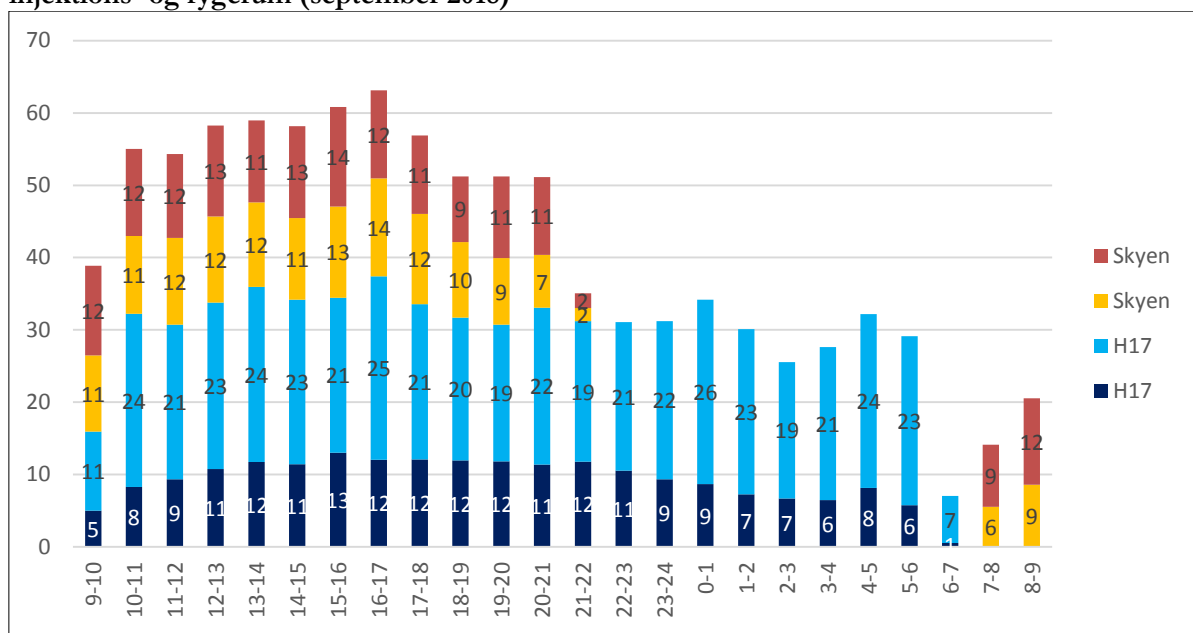
Som det fremgår af figuren sker stigningen på rygeindtag, mens der sker et fald i antallet af injektioner. Faldet i injektioner er imidlertid større, end hvad der kan tilskrives, at kapaciteten i injektionsrummet i H17 er én plads mindre end i Skyen. En mulig årsag kan være, at kulturen blandt brugerne af rygerummet er meget dominerende, hvilket kan virke afskrækkende på nogle injektionsbrugere. Når antallet af rygepladser samtidig er så meget højere end antallet af injektionspladser, skaber det

en ubalance mellem de forskellige brugergrupper. Dette understøttes af en række af de kvalitative bemærkninger, der er kommet ind i forbindelse med naboundersøgelsen, hvor flere bekymrer sig over, at nogle af ”de gamle misbrugere” tilsyneladende er fordrevet fra H17. I Center for Rusmiddelforsknings brugerundersøgelse, er der desuden en stor andel af brugerne, der giver udtryk for at de om natten er utrygge inde i H17 (39%) og på rampen (49%). Flere har foreslået, at injektions- og rygetilbud burde adskilles for at mindske utryghed for brugerne.

Antal stofindtag fordelt over døgnet

Ser man på fordelingen af antallet af stofindtag over hele døgnet, viser der sig næsten ingen udsving. Både i Skyen og i H17 ligger antallet af indtag meget stabilt – både i injektionsrummene og i rygerummene. Kun i den første time efter åbning og den sidste time frem mod lukketid er antallet af indtag væsentligt lavere. I H17 er der en tendens til at injektionsbrugere er en anelse mindre aktive i nattetimerne end resten af døgnet. Man kan ikke på det foreliggende datagrundlag afgøre, om det er udtryk for en mindre behov i nattetimerne, eller om det hænger sammen med den ovennævnte ubalance mellem brugergrupperne.

Figur 2: Gennemsnitligt antal stofindtag pr time i H17 og Skyens injektions- og rygerum (september 2018)



Opgørelsen over indtag i løbet af døgnet bekræfter, at der er behov for døgnåbent. Men den siger ikke noget om, hvorvidt kapaciteten udnyttes fuldt ud, eller om der er et behov for større kapacitet. Man kan konstatere, at antallet af indtag i H17 forbliver konstant efter Skyen lukker ned for natten. Det kan enten tolkes som udtryk for, at behovet er mindre om natten, eller at H17 er fyldt op, og at der derfor ikke kan komme flere brugere ind. Det er svært at konkludere på, da der ikke bliver målt på, hvor mange personer, der på et givent tidspunkt venter på at komme ind i H17.

I den interviewundersøgelse, Center for Rusmiddelforskning i efteråret 2018 har gennemført med 41 brugere, giver 73 % af respondenterne udtryk for, at de oplever at ventetiden til H17 er for lang. En mulig tolkning af dette er, at der er behov for større kapacitet. En anden tolkning er, at selv en kort ventetid føles som lang, når man er abstinent og har et akut behov for at indtage sit stof.

Naboernes oplevelse af døgnåbning i hhv. Skyen og H17

Naboernes oplevelse af døgnåbent i hhv. Skyen og H17 søges belyst gennem data fra de naboundersøgelser, der er foretaget i hhv. 2015, 2017 og 2018. Undersøgelserne bidrager med både kvantitative data og kvalitative kommentarer.

Kvalitative besvarelser

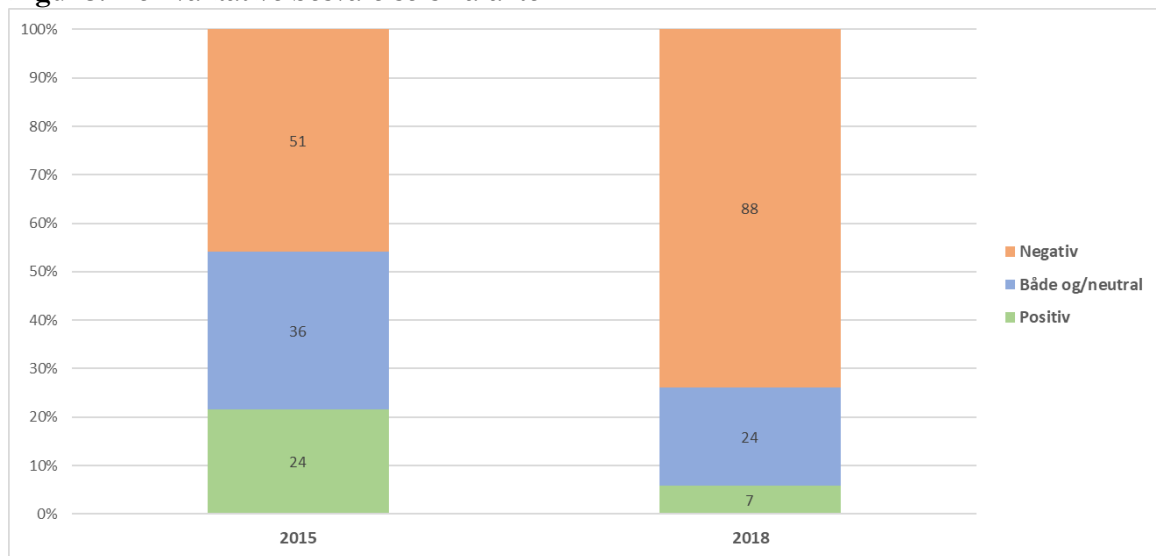
Jo tættere man bor på et stofindtagelsesrum, jo mere generet er man. De tre naboundersøgelser viser alle, at gener som støj, stofrelateret affald og stofindtag opleves mere markant i de gader, der ligger tæt på et af stofindtagelsesrummene. Samme billede ses i de kvalitative kommentarer fra naboundersøgelsen i 2018: de naboer, der bor tættest på Skyen, har oplevet en forbedring i form af mindre nattelarm og færre konflikter på gaden, efter flytningen af døgnåbningen. Omvendt oplever de naboer, der bor tættest på H17, en markant og mærkbar stigning af stofbrugere på gaden og tilhørende gener som larm, afføring og kanyler på gaden efter flytningen til H17.

På baggrund af denne viden, har vi defineret en række gader, der ligger tæt på hhv. Skyen og H17 og som derfor vurderes at være særligt udsatte enten i 2015, 2017 og 2018 eller alle år¹.

Kommentarerne fra ”den særligt udsatte zone” er blevet vurderet og kategoriseret som overvejende positive, overvejende negative eller både-og/neutrale. Ser man på fordelingen af positive og negative kommentarer, er det de negative kommentarer, der dominerer billedet i 2018, hvilket illustreres i figur 3 nedenfor.

¹ De udvalgte gader er Abel Cathrines Gade, Gasværksvej mellem Istedgade og Halmtorvet, Halmtorvet, Helgolandsgade, Istedgade, Lille Istedgade og Viktoriagade.

Figur 3: De kvalitative besvarelsers karakter



Det mest udtalte stemningsskift er sket blandt beboerne på Halmtorvet, der i 2015 var meget positive over for åbningen af stofindtagelsesrummet Skyen. I 2018, hvor de selv er blevet naboer til et stofindtagelsesrum, er stemningen vendt til entydigt negativ. Det skal dog her bemærkes, at undersøgelsen er lavet kort tid efter at H17 var delvist lukket i en periode på tre uger som følge af hærværk, hvilket medførte en øget belastning på lokalområdet.

Naboernes holdning til flytning af døgnåbningen

Surveyen fra 2018 spurgte specifikt ind til flytningen af døgnåbningen fra Skyen til H17. Ud af de i alt 320 besvarelser, var der 218 uddybende kommentarer. En af hovedpointerne er, at problemstillingerne er meget lokale, og at 50 meter kan være afgørende for, om man er generet af den åbne stofscene eller ej.

På positivsiden nævner naboerne, at:

- Det er godt, at der er et stofindtagelsesrum, der har døgnåbent, og at de ville foretrække, at der var døgnåbent i både Skyen og H17.
- Der er mindre nattelarm ved Skyen og færre kanyler i området.
- H17 er mere egnet end Skyen til at have døgnåbent, fordi der ikke i samme grad er tæt bebyggelse og institutioner som ved Skyen.

De neutrale kommentarer går på, at:

- Billedet har ikke ændret sig efter flytningen af døgnåbningen; der er ikke færre stofbrugere, de har blot flyttet sig lidt.
- Det er svært at vurdere forskellen fra døgnåbent i Skyen til H17, da miljøet i forvejen er belastet, og situationer som natteliv, politiets tilstedeværelse, midlertidige lukninger af stofindtagelsesrum mv. kan mudre billedet.

På negativsiden oplever naboerne, at:

- Der er sket en forskydning af generne fra området omkring Skyen/Istedgade til H17/Halmtorvet.
- Der er sket en stigning i stofbrugere på gadeplan samt stofrelateret affald.
- Der er kommet mere larm om natten, større utryghed og en stigning i de offentlige stofindtag.
- Døgnåbningen har fået betydning for stofbrugernes bevægelsesmønstre, hvor nye beboere har fået stofmiljøet tættere ind på livet end tidligere. Fx er Viktoriagade blevet en gennemgangsgade i på ruten mellem Skyen og H17, og Halmtorvet er blevet opholdsgade foran H17.

Som det fremgår af ovenstående, tegner de mange kommentarer fra naboerne ikke et entydigt billede af, hvorvidt flytningen af døgnåbningen er positiv eller ej – det afhænger i høj grad af, hvor man bor.

I forhold til naboernes vurdering af stofrelateret affald, har Socialforvaltningen i forbindelse med evalueringen været i kontakt med både Teknik- og Miljøforvaltningen og Brugerforeningen, der driver ”sprøjtepatruljen”, der opsamler kanyler og andet stofrelateret affald på Vesterbro. TMF har opstillet 35 kanylebokse på Indre Vesterbro. De har ikke specifikke opgørelser på antallet af kanyler på gadeplan, men det er deres vurdering, at der er sket et fald i antallet af herreløse kanyler (brugte kanyler, der ligger efterladt på gaden). Brugerforeningens forsigtige vurdering er, at der ikke er sket mærkbare ændringer i mængden af stofrelateret affald, men heller ikke de har konkrete data på det.

Kvantitativ sammenligning

I naboundersøgelsen i september 2015 blev naboerne spurgt til, om de havde mærket ændringer på Vesterbro i forbindelse med at Skyen havde fået døgnåbent i januar 2015. I 2018 er de på samme måde blevet spurgt, om de har oplevet ændringer efter døgnåbentfunktionen flyttede fra Skyen til H17. Dette spørgsmål blev fulgt op af tre spørgsmål, der dækker nogle af de mest markante gener forbundet med den åbne stofscene, nemlig kanyleaffald, stofindtag på gaden og støjgener.

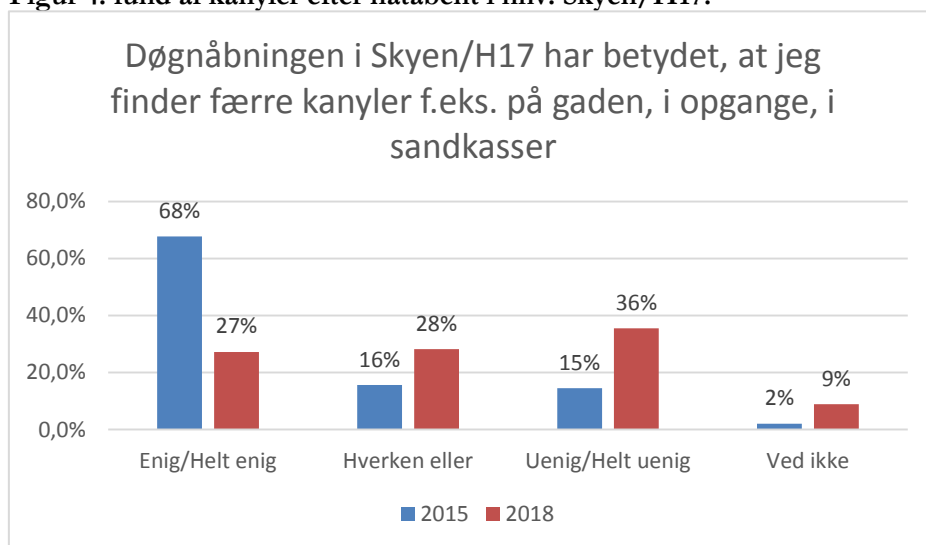
Det skal her bemærkes, at man ikke kan sammenligne besvarelserne for de to år direkte, idet besvarelserne fra 2015 går på ændringer efter indførelse af en natfunktion, mens besvarelserne i 2018 går på ændringer efter flytningen af selv samme natfunktion til en anden placering. Endvidere kan det have haft betydning for besvarelserne i 2018, at undersøgelsen blev gennemført kort tid efter, at dele af H17 var lukket ned i tre uger på grund af hærværk, hvilket medførte øget stofrelateret aktivitet i gadebilledet.

Overordnet kan man sige, at der i 2018 er flere respondenter (62%), der har oplevet en forandring, end der var i 2015 (25%).

Fund af kanyler

I 2015 tilkendegav respondenterne overvejende positive forandringer, mens respondenterne i 2018 er overvejende negative. Som man kan se i Figur 4, var det i 2015 68 % af respondenterne, der tilkendegav at de oplevede at finde færre kanyler efter Skyen havde fået døgnåbent. I 2018 er det kun 27 % af respondenterne, der oplever en forbedring på dette punkt.

Figur 4: fund af kanyler efter natåbent i hhv. Skyen/H17.



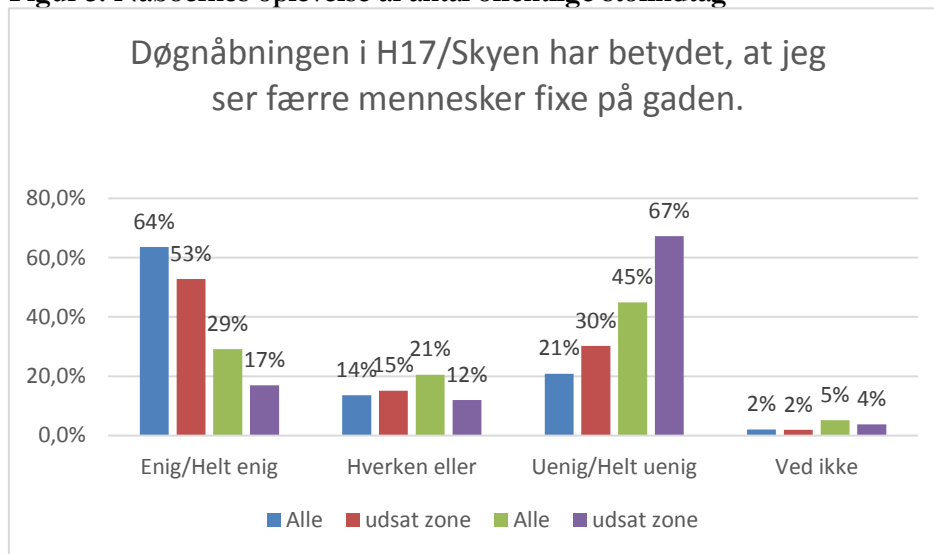
Den store forskel i naboernes oplevelse af stofrelateret affald kan hænge sammen med, at ændringen i åbningstid var større i 2015 da der før januar 2015 ikke var et tilbud til stofbrugere om natten. I 2018 er det kun placeringen af natfunktionen, der har ændret sig. I det lys er det ikke overraskende, at effekten har været mindre i 2018. En anden mulighed er, at der samlet set er kommet flere stofbrugere til bydelen efter åbningen af H17. Dette er dog svært at få bekræftet, da stofindtagelsesrummene er anonyme tilbud, hvor brugerne potentielt kan lade sig indskrive under flere forskellige aliasser.

Antallet af stofindtag i det offentlige rum

Tilsvarende var der i 2015 også en markant større andel af respondenterne, der oplevede færre folk fixe på gaden, end det er tilfældet i 2018. Det skal igen ses i sammenhæng med, at der i 2015 kom et nyt tilbud i form af en natfunktion i Skyen, der havde en stor effekt på antallet af stofindtag i det offentlige rum. I 2018 er der ikke på samme måde kommet et nyt tilbud, natfunktionen har blot ændret adresse, og derfor ses der ikke en lige så stor effekt. Selv om der opleves et fald i antallet af offentlige stofindtag, så er det alligevel 31% af respondenterne i 2015 og 38% af respondenterne i 2017, der svarer, at de oplever offentlige stofindtag en eller flere gange om ugen.

I Figur 5 ses forskellen på de to undersøgelsesår opdelt på alle respondenter og respondenter i den udsatte zone. Ud over den store forskel mellem de to år, er det tydeligt, at beboerne i den udsatte zone giver en betydeligt mere negativ vurdering af antallet af folk der fixer på gaden, end i det samlede undersøgelsesområde. Det understøtter erfaringen med, at jo tættere på stofindtagelsesrummene man bor, desto større gener oplever man.

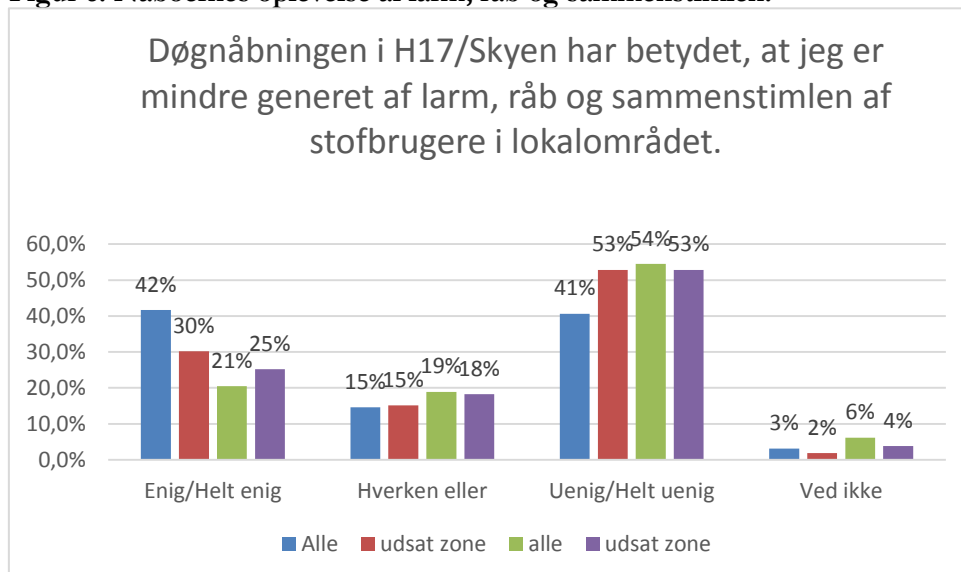
Figur 5: Naboernes oplevelse af antal offentlige stofindtag



Støjgener

Når det kommer til gener som følge af råb og sammenstimlen, så er det en af de gener, der fylder rigtig meget blandt beboerne. I 2015 var det 34% af respondenterne, der oplevede larm, råb og sammenstimlen af stofmisbrugere i nabolaget en til flere gange om ugen, mens det i Center for Rusmiddelforskningens undersøgelse fra 2017 var steget til 48%.

Figur 6: Naboernes oplevelse af larm, råb og sammenstimlen.



Figur 6 ovenfor viser, hvor generet beboerne er af larm, råb og sammenstimlen. Besvarelsen fra 2015 er igen mere positiv end besvarelsen fra 2018. Til gengæld er besvarelsen fra den udsatte zone i 2018 mere positiv end fra det samlede indsamlingsområde. Det kan skyldes, at der er sket en udtynding i den gruppe stofbrugere, der plejer at stimle sammen omkring Mændenes Hjem i nattetimerne. Samlet set er respondenternes oplevelse af larm og sammenstimlen dog ret negativ.

Opsamling på naboernes besvarelser

Naboundersøgelserne giver samlet set et billede af, at der er en række gener forbundet med at bo tæt på en åben stofscene, herunder stofrelateret affald, stofindtag i det offentlige rum og støjgener. Undersøgelserne bekræfter, at jo tættere man bor på et stofindtagelsesrum, desto flere gener vil man typisk opleve. De kvalitative besvarelser peger desuden på, at generne kan være meget lokale. Man kunne have håbet, at der efter flytningen af natfunktionen til H17 var sket en forbedring i naboernes oplevelse af de stofrelaterede gener, men det kan man ikke se i undersøgelsen (eller kun i meget begrænset omfang ift. støj).

Betydning for erhvervsdrivende

Forvaltningen har i februar og oktober foretaget to surveys blandt de erhvervsdrivende. Undersøgelsen er blevet sendt til 231 mulige respondenter i februar og 175 i oktober. I februar modtog forvaltningen 32 besvarelser og i oktober 25. Det er med andre ord et meget spinkelt datagrundlag, og det giver derfor ikke mening at behandle besvarelserne statistisk.

Ved undersøgelsen i februar var det under 40 % af respondenterne, der var bekendt med at H17 havde fået døgnåbent, mens det i oktober var under 50 %. Dermed kan man ikke lave meningsfulde målinger på deres opfattelse af betydningen af døgnåbent, når der samtidig er så få besvarelser.

Formålet med at lave to erhvervssurveys så kort efter hinanden var at se, om de erhvervsdrivende oplevede varierende gener på forskellige årstider. Med det forbehold at der er tale om et meget spinkelt datagrundlag, er der en tendens til at undersøgelsesresultatet i oktober er en anelse mere negativt end undersøgelsesresultatet i marts. Der er således en stigning i andelen af erhvervsdrivende, der har observeret stofindtag i nabolaget, set stofrelateret affald i det offentlige rum og været generet af larm, råb og sammenstimlen. Dette kan hænge sammen med, at oktoberundersøgelsen er lavet ovenpå en sommer, hvor vejret har fristet til ophold i det fri, men også kort tid efter at H17 var delvist lukket ned som følge af hærværk.

Konklusion

Evalueringen peger på, at den øgede kapacitet som følge af flytningen af døgnfunktionen til H17 ikke har medført, at der samlet over et døgn bliver foretaget flere stofindtag. I nattetimerne er der dog sket en stigning i antallet af indtag, når man sammenligner antal natlige indtag i Skyen med antal natlige indtag i H17. Stigningen ligger på rygeindtag, hvilket er en naturlig følge af at antallet af rygepladser er blevet mere en fordoblet. Samtidig er der sket et større fald i antallet af injektioner, end hvad der kan forklares med en kapacitetsnedgang på én plads. Det peger i retning af, at de forskellige kulturer blandt rygere og injektionsbrugere har en betydning, og at mange rygere under samme tag afholder nogle injektionsbrugere fra at benytte H17.

Hen over døgnet er antallet af indtag overvejende jævnt fordelt, og der sker ikke en stigning i antallet af indtag i H17, når Skyen lukker ned for natten. Dog sker der en mindre nedgang i antallet af injektioner, hvilket kan understøtte teorien om at nogle injektionsbrugere fravælger tilbuddet, når der er mange rygere.

Center for Rusmiddelforskning brugerundersøgelse peger på, at brugerne oplever for lang ventetid, hvilket kan være en indikation på at der mangler kapacitet. Det har vi dog ikke data, der kan understøtte på nuværende tidspunkt.

I forhold til naboernes oplevelser bekræfter evalueringen tidligere undersøgelser i, at jo tættere på et stofindtagelsesrum man bor, desto flere gener oplever man. Det tyder på, at flytningen af døgnfunktionen fra Skyen til H17 i et vist omfang har ”fortyndet” generne for beboerne i nærområdet omkring Mændenes Hjem, mens beboerne på Halmtorvet omvendt oplever markant flere gener. I det store hele er det dog svært at sige, hvilken effekt flytningen af natfunktionen har haft for naboerne.

På grund af meget tyndt datagrundlag har det ikke været muligt at konkludere noget om hverken brugernes eller erhvervslivets oplevelse af, at natfunktionen er flyttet fra Skyen til H17.

Bilag

”Stofmiljø og hverdagsliv på indre Vesterbro”: Esben Houborg & Jonas Wieland Holdt, Center for Rusmiddelforskning, Aarhus Universitet 2018