



Undersøkelse av vold og uønskede hendelser i asylmottak

Rapport 2014 - 08



PROBA
samfunnsanalyse

Proba-rapport nr. 2014-08, Prosjekt nr. 12070

ISSN: 1891-8093

TT, PDS/HB 31.august 2014

--

Offentlig

--

Undersøkelse av vold og uønskede hendelser i asylmottak

Utarbeidet for UDI

Forord

Proba samfunnsanalyse har i samarbeid med Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS) gjennomført en kartlegging av vold og uønskede hendelser i asylmottak. Oppdraget er gjort på oppdrag for UDI.

Prosjektet er gjennomført av Trude Thorbjørnsrud (prosjektleder), Pia Dybvik Staalesen, Tore Rokkan og Yngve Hammerlin. Helene Berg har vært kvalitetssikrer.

Oslo 31. august 2014

Trude Thorbjørnsrud
Prosjektleder

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	2
1 INNLEDNING OG METODE	17
1.1 Bakgrunn	17
1.2 Problemstillinger	17
1.3 Teoretiske grunnperspektiv og problemstillinger	18
1.3.1 Teoretiske grunnperspektiv som preger voldsforskningen og voldsformidlingen	19
1.3.2 Teoretiske betraktninger om selvmord og selvmordsnærhet	21
2 METODISK TILNÆRMING	24
2.1 Innledende studier	24
2.2 Spørreundersøkelser	25
2.3 Case-studien	29
2.3.1 Utvalg av mottak	29
2.3.2 Gjennomføring av intervjuer	30
2.3.3 Spørreundersøkelse til beboere	31
3 DAGENS MOTTAKSSYSTEM – ORGANISERING, RETNINGSLINJER OG UTFORMING	33
3.1 Retningslinjer og organisering	33
3.2 Mottakenes utforming og innhold	39
4 OMFANG AV OG KJENNETEGN VED VOLDSHENDELSER I STATLIGE MOTTAK	50
4.1 Hvor mange voldshendelser finner sted i asylmottak?	50
4.2 Hvor alvorlig er volden ved de statlige mottakene?	55
4.3 Hvem og hvor mange står bak volden?	57
4.4 Opplevs vold som et problem på mottakene?	63
4.5 Har det vært en endring i forekomsten av vold de siste årene?	65
4.6 Oppsummering	67
5 I HVILKEN KONTEKST SKJER VOLDSHENDELSENE?	69
5.1 Hvorfor skjer voldshendelsene?	69
5.2 Hva utløser voldshendelser?	69
5.2.1 Når og hvor skjer voldshendelsene?	82
5.3 Oppsummering	84
6 EGENSKAPER VED MOTTAK OG OMFANG AV HENDELSER	85
6.1 Er det de samme mottakene som har mange hendelser over tid?	85
6.2 Desentraliserte versus sentraliserte mottak	86
6.2.1 Botetthet	88
6.2.2 Bemannings og miljøarbeid	89
6.2.3 Erfaring og tid i drift	91
6.2.4 Sammenhenger mellom voldshendelser og ulike faktorer	92
6.3 Oppsummering	94
7 SELVMORD OG SELVMORDSNÆRHET	96
7.1 Hva viser undersøkelsen og hvordan forstår vi bakgrunnen?	96
7.2 Vurdering av forekomst og tiltak	99

8	OPPFØLGING OG FOREBYGGING	100
8.1	Rutiner ved vold og trusselsituasjoner	101
8.1.1	Håndtering av akutte situasjoner på mottakene	101
8.1.2	Oppfølging av akutte situasjoner	102
8.2	Informasjon og oppfølging fra UDI	103
8.3	Forebyggende tiltak i mottakene	106
8.4	Oppsummering	110
9	SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER FOR Å FOREBYGGE VOLD OG UØNSKEDE HENDELSER I ASYLMOTTAK	111
9.1	Sammenfatning	111
9.2	Drøfting og anbefalinger	113
9.2.1	Forebyggende tiltak på mottak	114
9.2.2	Rettigheter	116
9.2.3	Registrering av hendelser	116
9.2.4	Løsninger på vanskelige situasjoner	116
	LITTERATURLISTE	119
	SPØRREUNDERSØKELSE TIL LEDERE VED ASYLMOTTAKENE	123
	SPØRREUNDERSØKELSE TIL ANSATTE I MOTTAKENE	141
	SPØRREUNDERSØKELSE TIL BEBOERE I MOTTAKENE	137

Sammendrag og konklusjoner

Proba samfunnsanalyse har i samarbeid med Kriminalomsorgens utdanningssenter gjennomført en undersøkelse av vold og trusler i asylmottak. Vi har kartlagt omfang og årsaker, og undersøkt på hvilken måte forhold ved mottakene kan påvirke forekomsten. Vi har også utarbeidet forslag til forebyggende tiltak.

Bakgrunn

På oppdrag fra Utlendingsdirektoratet (UDI) har vi gjennomført en kartlegging av forekomsten av vold og trusler i asylmottak. Vi har undersøkt bakgrunnen for voldshendelser og hvor alvorlig den volden som finner sted er. Vi har også foreslått tiltak for å forebygge vold og trusler.

UDI gjennomførte i 2007 en kartlegging av vold og trusler i asylmottak. Det er i årene etter 2007 skjedd store endringer på mottaksfeltet, og UDI har derfor ønsket en oppdatert undersøkelse.

Undersøkelsen er gjennomført av Proba samfunnsanalyse i samarbeid med Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS).

Problemstillinger og metode

UDI ønsket en kvantitativ og kvalitativ oversikt og analyse av voldsproblematikken.

Problemstillingene har vært følgende:

- *Hvor mange voldshendelser finner sted i statlige mottak innenfor et gitt tidsintervall? Hvor stor andel av beboerne utøver vold?*
- *Hva er årsakene til volden?*
- *Er det en sammenheng mellom voldsutøvelse og status i en asylsak?*
- *Er det en sammenheng mellom voldshendelser og type innkvartering og type mottak?*
- *Hvem står bak volden? Beboere, tilsatte eller andre.*
- *Hvem rammes av volden? Mulige grupper kan være kvinner, barn, familie, tilsatte, medbeboere, eiendom eller personer uten tilknytning til mottaket.*
- *Hvor alvorlig er volden som forekommer i mottakene?*
- *Hvor vanlig er det at vold medfører varige skader?*

Følgende problemstillinger gjelder håndtering og forebygging av vold og trusler på asylmottak:

- *Hvordan kan UDI bedre forebygge vold i statlige mottak?*
- *Har mottakene tilstrekkelig kompetanse, rutiner og systemer for å håndtere risiko og vold i statlige mottak? Hvilke mangler foreligger eventuelt, og hvilke konkrete forslag til forbedringer følger av kartleggingen?*

Undersøkelsen er basert på spørreundersøkelser, intervjuer og dokumentgjennomgang. Vi har gjennomført spørreundersøkelser til alle lederne på asylmottak og til et utvalg tilsatte. Vi har besøkt 14 mottak hvor vi har intervjuet ledere og tilsatte. I åtte av mottakene intervjuet vi beboere. I tillegg har vi intervjuet relevante aktører i UDI og blant samarbeidspartnere.

I kartleggingen av voldshendelser har vi basert oss på en inndeling av vold og trusler i ulike voldsformer: fysisk vold, verbal vold, non-verbal vold, sosial vold og hærverk. I tillegg har vi kartlagt forekomsten av selvmord, selvmordsforsøk og selvskader i mottakene.

Konklusjoner

Omfang og alvorlighetsgrad

Basert på spørreundersøkelsen til lederne anslår vi at det til sammen var om lag 150 hendelser med fysisk vold, 390 hendelser med hærverk, 560 hendelser med verbal vold, 210 hendelser med nonverbal vold, og i underkant av 100 hendelser med sosial vold totalt ved alle mottakene i 2012.

Vi finner at mottak for enslige mindreårige (asylsøkere mellom 15 og 19 år) og mottak med tilrettelagte avdelinger rapporterer hyppigere om voldshendelser enn ordinære mottak. Transittmottak har hyppigere hendelser med fysisk vold og verbal vold enn andre mottak, men dette ser først og fremst ut til å gjelde transittmottak for enslige mindreårige. Det er også store variasjoner i antall hendelser mellom de ordinære mottakene. Omfanget av mindre alvorlige voldshendelser er usikkert fordi rutinene for registrering varierer mye mellom mottakene. Undersøkelsen viser at tilsatte kjenner til noen flere voldshendelser enn det lederne gjør.

På de fleste mottakene skjer vold som karakteriseres som alvorlig relativt sjelden, men enkelte hendelser får svært alvorlige konsekvenser. Enkelte av hendelsene det ble rapportert om i 2012 førte til dødsfall. Verbal vold i form av utskjelling og trusler er langt vanligere enn fysisk vold. Vi har undersøkt alvorlighetsgrad for den siste hendelsen av hver voldstype lederne kjenner til. Om lag halvparten av hendelsene med fysisk vold ble vurdert å være svært eller ganske alvorlig. Det samme gjaldt for 38 prosent av hendelsene med hærverk. De fleste av de verbale voldshendelsene vurderes som middels alvorlige. Sammenligningsgrunnlaget er usikkert, men det ser ikke ut til å ha vært en økning i omfanget av fysiske voldshendelser de siste årene. Det kan ha vært en økning i antall hendelser med verbal vold.

Kontekst og utløsende faktorer for voldshendelser

De fleste av ofrene for fysisk vold er andre beboere. Tilsatte utsettes sjelden for fysisk vold. Både tilsatte og beboere i mottakene utsettes i noen grad for verbal vold. I 2012 ble om lag 20 prosent av hendelsene med fysisk vold oppgitt å være familievold. I seks prosent av alle de rapporterte hendelsene bodde ikke gjerningspersonen på mottaket.

Tilsatte i mottakene opplever at voldshendelser kan skje hyppigere i perioder, og at det har sammenheng med beboersammensetningen på mottaket. Enkeltbeboere kan være gjengangere, og i perioder kan det oppstå spenninger mellom enkelte beboergrupper på mottaket. Blant beboere på ordinære mottak ser det ut til beboere med endelig avslag noe oftere enn andre beboere er gjerningspersoner.

En del av situasjonene som utløser voldshendelser er uenigheter om spørsmål som i utgangspunktet ikke virker å være vesentlige. Ledere og tilsatte mener at voldshendelser oftest utløses av at beboere blir provosert av en annen beboer. Situasjoner der en beboer blir provosert av en annen beboer dreier seg ofte om "hverdagskonflikter". En del situasjoner har bakgrunn i trangboddhet og manglende privatliv. Frustrasjon over ventetid oppfattes også å ofte utløse voldshendelser. Andre utløsende situasjoner kan være redusert økonomisk ytelse og grensesetting fra de tilsatte. Situasjoner som utløser vold mot de tilsatte kan ofte være at beboerne blir nektet noe, trekk i den økonomiske basistelsen er et eksempel.

Ledere og tilsatte i mottak uttrykker at opplevelse av frustrasjon, usikkerhet og håpløshet ofte er bakenforliggende årsaker til voldshendelser. Mangel på meningsfylte aktiviteter kan også føre til aggresjon og voldsutøvelse. Opplevelse av urettferdighet, enten i saksprosessen eller knyttet til hverdagssituasjonen, nevnes også som bakenforliggende årsak. Mange asylsøkere har traumatiske opplevelser med seg i bagasjen når de kommer til mottaket. De ulike opplevelsene, mer eller mindre bearbejdede, kan påvirke omgangstone og terskel for når enkelte tyr til vold.

Det er mange eksempler på hendelser som forklares med psykiske helseproblemer eller med at psykisk ustabile beboere er involvert. De tilsatte i mottakene opplever at enkelte av beboerne har psykiske lidelser som gjør at de ikke egner seg til å bo i ordinære mottak. Mange av informantene beskriver dessuten hvordan lang botid i mottak tærer på beboernes helse.

Sammenheng mellom voldshendelser og kjennetegn ved mottakene

Vi har undersøkt hvilken sammenheng det er mellom kjennetegn ved mottakene og rapporterte voldshendelser. Vi finner at desentraliserte mottak har færre registrerte voldshendelser enn sentraliserte, men vi er usikre på om det kan skyldes at forholdene er mindre oversiktlige, slik at mottaksleder ikke kjenner til mindre alvorlige hendelser. Desentraliserte mottak kan føre til færre voldshendelser fordi det gir beboerne mer rom for privatliv, men samtidig kan det være uheldig dersom beboerne blir overlatt til seg selv med minimalt med tilsyn. Det er vanskeligere for mottakstilsatte å avdekke eventuelle problemer hos beboere som bor desentralisert.

Vi finner at de mottakene som har lavest botetthet blant de som bor sentralisert har færre voldshendelser relatert til hærverk, verbal vold, nonverbal vold og sosial vold enn andre mottak.

Erfaringene tilsier at hyppig nedleggelse og etablering av nye mottak fører til forvitring av kompetanse og lite stabilitet i driften. Statistisk finner vi også at det

kan se ut til å være en sammenheng mellom hvor lenge mottaket har vært i drift og omfanget av voldshendelser.

Håndtering av enkelthendelser

Vi finner at de fleste mottakene har interne rutiner for volds- og trusselsituasjoner, men i caseintervjuene fikk vi eksempler på at disse ikke alltid etterleves i konkrete situasjoner. Når det gjelder håndtering av kritiske situasjoner er inntrykket at mottakene stort sett har et godt samarbeid med politiet, men at mange mottak ønsker mer støtte og bistand i etterkant av alvorlige situasjoner. Det er spesielt problematisk for mottakene at beboere som blir tatt med av politiet i en krisesituasjon, etter svært kort tid kommer tilbake til mottaket.

Alle mottakene har systemer for å registrere avvik, men det er variasjon mellom mottakene når det gjelder hva som defineres som avvik. Det varierer også hva mottakene rapporterer videre til UDI, noen mottak rapporterer bare de aller mest alvorlige hendelsene til UDI.

Mange mottak opplever at UDIs oppfølging av enkelthendelser er mangelfull. De opplever at det tar lang tid før UDI setter i verk tiltak. Mangel på tiltak kan føre til gjentatte hendelser på mottaket, og er en situasjon som oppleves belastende og fører til utrygghet hos tilsatte og andre beboere.

Et vanlig virkemiddel er å flytte beboere som er involvert i konflikter eller er vanskelig å håndtere til et annet mottak. Erfaringen er at miljøforandring kan være gunstig for noen beboere, men samtidig etterlyser mottakene flere virkemidler. Erfaringen er at enkelte beboere også skaper problemer i det nye mottaket. Det er få tilgjengelige plasser på tilrettelagte avdelinger, og det oppleves til del som svært vanskelig å få plass der. På mange mottak ønsker de tilsatte at flere kunne få plass på en tilrettelagt avdeling.

På mange mottak har de tilsatte erfaringer fra kritiske situasjoner hvor de mener at aktører som spesialisthelsetjenesten, politi og kriminalomsorg burde ta et større ansvar.

Vurderinger og tilrådinger

Vår analyse viser at det kreves ulike tilnærminger for å forebygge voldsendelser på asylmottak. Tilnærmingene handler blant annet om bo- og miljømessige forhold ved mottakene, beboernes rett til medisinsk behandling og økonomiske ytelser, klarere ansvarsforhold når kritiske situasjoner oppstår, og at det er behov for bedre metoder/virkemidler for å løse situasjoner med vanskelige beboere.

Bomiljø og bemanning

Når det gjelder bomiljøet dreier det seg både om å skape et godt bomiljø generelt på mottaket, og det dreier seg om å ha mulighet til å skjerme enkeltpersoner.

Et godt bomiljø fører til færre konflikter mellom beboere og mellom beboere og tilsatte. Et godt bomiljø innebærer at beboerne blir sett og at de tilsatte er synlige, samt at mottaket har en stabil personalgruppe som samarbeider bra. Godt miljøarbeid innebærer dessuten at de tilsatte er samkjørte i konfliktsituasjoner. Vi mener at faktorer som påvirker et godt bomiljø er kompetanse blant personale, bemanningsgrad, bostandard og informasjons- og aktivitetstilbud. I tillegg er god mottaksdrift avhengig av stabile samarbeidspartnere og gode velferdstjenester. Disse faktorene er avhengig av at det er kontinuitet i driften av mottakene. Korte driftsavtaler er uheldig.

Det må være tilstrekkelig antall tilsatte til at det er mulig å følge opp beboerne som har behov for det. For å sikre god oppfølging av beboerne må de tilsatte ha relevant kompetanse. Det vil si relevant utdanning og relevant erfaring, herunder relevant mottakskompetanse. Ledelsens satsing på kurs og veiledning har også betydning.

UDI har de senere årene sørget for mer regulering av mottaksdriften enn tidligere, og det er også satt i verk tiltak som skal bidra til å løse og forebygge konflikter. Mange av mottakene påpeker nytten av slike tiltak. Det er samtidig en erfaring at økte krav til drift, og flere pålagte oppgaver fører til økte krav til rapportering. Mer tid brukt på administrasjon gir mindre tid til kontakt med beboerne. Vi er derfor skeptiske til å øke omfanget av instruksjoner som fører til mer administrativt arbeid i mottakene.

Standard på mottak

Utlendingsmyndighetene legger til grunn at beboere på asylmottak skal gis en "nøktern, men forsvarlig" tilværelse. Det nøkterne nivået brukes som et innvandringspolitisk virkemiddel. Retningslinjene for asylmottak er utformet med hensyn til at beboere ikke skal bo lenge på mottakene. Mange beboere blir imidlertid boende på asylmottak svært lenge. Vi mener at myndighetene må ta konsekvensene av at en så stor andel av beboerne bor lenge på mottak og tilby disse bedre livsvilkår. Samtidig mener vi at informasjonsarbeidet og returarbeidet i mottakene bør bedres.

Erfaringene fra mottak tyder på at en marginal tilværelse preget av knapphet ikke fremmer retur. Tilsatte peker på viktigheten av bedre boforhold for de som har oppholdt seg lenge i mottak, mer meningsfulle aktiviteter og rett til psykiatrisk behandling. I forebyggende voldssammenheng påpeker mottakene spesielt på utfordringer som følge av at personer med avslag ikke har rett til psykiatrisk behandling. Med tanke på voldsrisiko tyder ikke erfaringene fra mottak på at det er hensiktsmessig å ha egne mottak for personer med avslag.

Beboere med avslag som mottar en minimumsyttelse har svært lite penger. Mulighet for sanksjonering ved trekk i økonomisk basisyttelse og krav om erstatning ved ødeleggelse og hæververk er dessuten vanskelig når en stor del av beboerne i mottaket har en minimumsutbetaling.

Løsninger på vanskelige situasjoner

Asylmottakene etterlyser bedre muligheter for å plassere personer som er syke eller har en vanskelig atferd i mer egnede mottak. Mottakene opplever at de

over lang tid blir sittende med vanskelige beboere som de ikke har muligheter til å håndtere. Det må bli tydeligere for mottakene hva som kvalifiserer til plasser i de tilrettelagte avdelingene (TA). Ved tilbakeføring må det i større grad kunne vurderes overføring til annen enhet enn der beboeren kom fra.

Overføring til andre mottak kan være hensiktsmessig i noen situasjoner der miljøforandring er gunstig. Ved overføring av beboere mellom ulike mottak opplever mottakene at informasjonen om beboerne som kommer ofte er svært mangelfull. Dersom personopplysninger ikke kan overføres mellom mottak av personvern hensyn, bør mulighetene for å bruke samtykke fra beboer vurderes.

Mottakene har stort behov for å finne løsninger når de har beboere som skaper utrygghet og er vanskelige å håndtere på mottakene. Mottakene opplever at ansvaret er vanskelig å håndtere og har ikke myndighet til å pålegge andre aktører å følge opp. UDI må sørge for bedre retningslinjer for slike situasjoner. Både for å sikre en forsvarlig håndtering og informasjonsflyt.

Det er behov for bedre rutiner for hvem som skal håndtere ulike faser/der av konfliktsituasjoner (UDI og mottaket), og i situasjoner der andre myndigheter er involvert (politi, helsevesen).

For bedre forebygging av vold i asylmottak har vi følgende anbefalinger:

Forebyggende tiltak på mottak

Bomiljø og bemanning

- Boforholdene på mottak må ha rom for fleksibilitet. Det bør være mulig å gi personer med tydelig behov enerom. Personer med botid utover ett år bør ha enerom.
- Bemanningen på mottaket må være tilstrekkelig til at de tilsatte får tid til å følge opp beboere som trenger oppfølging, og tid til tilstrekkelig kontakt slik at de kan få forståelse av hvem som sliter.
- Tilsatte må ha kompetanse på relasjonsarbeid og på konflikthåndtering.
- Mottaket må sørge for at de tilsatte har en omforent forståelse av hvilken adferd som er akseptabel og ikke akseptabel. De tilsatte må være samkjørte i håndteringen av uønsket atferd/hendelser.

Informasjon til beboere

- Asylsøkeren må få informasjon tidligere om asylsystemet og sine plikter, muligheter og rettigheter. Informasjonen må også omfatte rettigheter når det gjelder helse, skole og arbeid. Denne informasjonen må tilpasses bedre til den enkelte og gjentas gjennom søknadsprosessen.
- Returarbeidet bør starte tidligere og være mer individuelt tilpasset.
- Det bør være en grundig ankomstsamtale med informasjon om husregler og andre rutiner ved mottaket.

Oppfølging av enkelthendelser på mottak

- Mottakene bør ha rutiner for oppfølging og samtaler med alle involverte i voldshendelser, inkludert oppfølging av medbeboere som ikke direkte har vært ofre.
- Informere om hva som har skjedd videre med personer som har skapt frykt blant beboere i mottaket

Mottakene bør ha rutiner for veiledning av tilsatte med mål om:

- Å kunne skille mellom rolle som tilsatt og privatperson.
- Ivareta de tilsatte som arbeider tettest på beboerne.

Rettigheter

- Rettigheter til behandling for personer med avslag bør utvides.
- Det bør gis mulighet for egen husholdning utenfor mottaket uten bortfall av økonomi/rettigheter.
- Det bør vurderes å øke minimumsyttelsen til beboere som har fått endelig avslag.

Registrering av hendelser

Mottakene har ulike systemer for avviksregistrering. De har også ulik praksis når det gjelder hva som rapporteres til UDI.

- Praksisen på mottakene bør være enhetlig. Det bør utarbeides klare kriterier for hvilke hendelser som skal rapporteres til UDI.

Løsninger på vanskelige situasjoner

Ved overføring til et annet mottak

- Etablere rutiner for overføring mellom mottak som miljøtiltak.
- Praktisere mer fleksibilitet i overgangen mellom EM og ordinær enhet.
- Bedre rutinene for overføring av informasjon.

Ved overføring til tilrettelagt avdeling

- Tydeliggjøre regler og rutiner for overføring til tilrettelagte avdelinger.
- Styrke rutiner for bestilling av plasser i de tilrettelagte avdelingene og rutiner ved tilbakeføring til ordinær enhet.

Overføring av informasjon mellom ulike tjenester og virksomheter

- Mottakene etterlyser en større flyt av informasjon mellom mottakene og UDI og mellom mottakene og ulike tjenester. Det bør vurderes hvilke opplysninger mottakene kan få, og det bør vurderes om det er mulig å utveksle informasjon via samtykke fra beboerne.

Ansvar i kritiske situasjoner

- Det bør utarbeides bedre retningslinjer for situasjoner som krever involvering av aktører som politi, kriminalomsorg, spesialisthelsetjeneste.
- Mottakene må få bistand til å håndtere beboere som er involvert i kriminelle handlinger, men hvor det ikke er grunnlag for fengsling.

Summary and conclusions

Proba research has conducted a survey on threats and violence in asylum centers, together with the Research Unit at the Correctional Service of Norway Staff Academy (KRUS). We have mapped the extent and causes, and examined the way in which aspects of the centers may affect the incidence. We have also proposed preventive measures.

Background

On behalf of the Norwegian Directorate of Immigration (UDI), we have conducted a survey of incidents of violence and threats in reception centres for asylum seekers. We have investigated the background of the violent incidents and the severity of the violence that has taken place. We have also proposed measures to prevent violence and threats in the future.

UDI conducted a survey of incidents of violence and threats in reception centres in 2007. Since then, major changes have taken place in the area of reception centres, and UDI has therefore requested an updated survey.

The survey was conducted by PROBA Institute for Social Analysis in collaboration with the Research Unit at the Correctional Service of Norway Staff Academy (KRUS).

Research questions and Methods

UDI wanted a quantitative and qualitative overview, as well as an analysis of the problem of violence. The research questions have been the following:

- *How many violent incidents take place in reception centres within a given time frame? What is the percentage of the residents exercising violence?*
- *What are the causes of violent incidents?*
- *Is there a connection between violent incidents and standing in an asylum case?*
- *Is there a connection between violent incidents and type of accommodation and type of reception centre?*
- *Who exercise violence? Residents, employees or others?*
- *Who are affected by the violent incidents? Possible groups may be women, children, family, employees, residents, property or people unrelated to the reception centre.*
- *How severe are the violent incidents that occur in the reception centres?*
- *How often do violent incidents cause permanent damage?*

The following research questions are about handling and prevention of violence and threats at reception centres:

- *How can UDI better prevent violence in the reception centres?*

- *Do the reception centres have sufficient competence, procedures and systems to manage risks and violence? What is missing, and what specific proposals for improvements may be deduced from this survey?*

The study is based on surveys, interviews and review of documents. We sent out questionnaires to all managers at reception centres and to a selection of employees. We visited fourteen reception centres, where we interviewed both managers and employees. In eight of the centres, we also interviewed residents. In addition, we interviewed relevant actors in the immigration sector.

In the survey of violent incidents, we have divided violence and threats into the following categories: physical violence, verbal violence, non-verbal violence, social violence and vandalism. In addition, we have investigated incidents of suicide, attempted suicide and self-harm at the reception centres.

Conclusions

Extent and Severity

Based on the answers from managers, we estimate that there were about 150 incidents of physical violence, 390 incidents of vandalism, 560 incidents of verbal violence, 210 incidents of non-verbal violence, and almost 100 incidents of social violence all together in all centres in 2012.

We find that reception centres for unaccompanied minors and centres with specialized units more frequently report incidents of violence than ordinary reception centres. Transit reception centres have more frequent incidents of physical violence and verbal violence than other types of reception centres. There is also considerable variation in the number of incidents among ordinary reception centres. The extent of less serious violent incidents is uncertain because the procedures for registration vary widely among centres. The survey shows that employees know of more violent incidents than managers do.

Violence characterized as severe is relatively rare at most reception centres, but some incidents have serious consequences. Verbal violence in the form of verbal threats is far more common than physical violence. We have investigated the degree of severity of the most recent incident of each type of violence that the managers know about. About half of the incidents of physical violence were considered to be *very* or *fairly severe*. The same was true for thirty-eight per cent of the incidents of vandalism. Most incidents of verbal violence were assessed to be *medium severe*. The benchmarks are uncertain, but there does not seem to have been an increase in the extent of incidents of physical violence in recent years. There may have been an increase in the number of incidents involving verbal violence.

The context and triggers of violent incidents

Most of the victims of physical violence are other residents. Employees are rarely subjected to physical violence. Both employees and residents are exposed to some degree of verbal violence. In 2012, about twenty per cent of the incidents of physical violence were reported to be domestic violence. In six

per cent of the reported incidents, the perpetrator was not a resident at the centre.

The experience of the employees is that violent incidents occur more frequently in some periods, and that this is related to the composition of the residents that live at the reception centre during these periods. Some residents repeat violence, and tensions between particular resident groups at the centre arise periodically. Among residents at ordinary reception centres, it seems that residents that have received a final rejection of their application of asylum more often than other residents are perpetrators of violence.

Some of the situations that trigger violent incidents are disagreements on issues that initially do not seem to be of significance. Managers and employees believe that violent incidents most often are triggered when one resident is provoked by another resident. Situations where a resident is provoked by another often start with 'everyday conflicts'. Some situations have a background in cramped quarters and lack of privacy. Frustration over latency in the progression of the asylum application also often triggers violent incidents. Other trigger situations can be the resident's social security benefits being reduced, or the intervention of employees. Situations that trigger violence specifically against employees are often residents being denied some kind of benefit, for instance when there is a reduction or termination of social security benefits.

Managers and employees share the perception that residents' frustration, insecurity and hopelessness often are underlying causes for violent incidents. Lack of meaningful activities can also lead to aggression and violence. Experienced injustice, whether in legal processes or related to the residents' everyday situation, is also mentioned as an underlying cause. Many asylum seekers have had traumatic experiences before they came to a reception centre. This may affect the threshold for when some resort to violence.

There are many examples of incidents that are explained by mental health problems, including mentally unstable residents being involved. It is the experience of the staff that some residents have mental disorders which make them unsuited for living in an ordinary reception centre. Many of the interviewees also describe how long-term residency in reception centres has a negative effect on residents' mental health.

The relationship between violent incidents and features of reception centres

We have examined the relationship between the features of reception centres and reported violent incidents. We find that decentralized units have fewer registered violent incidents than centralized units, but we are uncertain whether this result may be explained by the conditions in decentralized units being less transparent, so that the staff in these are not aware of less serious incidents. Decentralized reception centres can lead to fewer violent incidents because residents have more room for privacy, but on the other hand, it may be unfortunate if the residents are left to themselves with minimal supervision. It is

difficult for reception centre staff to identify problems that residents living decentralized may have.

We find that the centres that have the lowest density of residents among those living centralized have fewer violent incidents related to vandalism, verbal violence, non-verbal violence and social violence than other reception centres.

Experience suggests that frequent closedowns and the establishment of new reception centres lead to a decline in expertise and lack of stability in the operation. Statistically we find that there appears to be a correlation between how long a reception centre has been operating and the extent of violent incidents.

Handling of particular incidents

We find that most centres have internal procedures for handling violence and threat situations, but in the case interviews, examples of these not being followed in specific situations were given. When it comes to handling critical situations, it is our impression that the cooperation between the centres and the police in general is good. However, many reception centres want more support and assistance in the aftermath of serious situations. This is especially problematic when residents apprehended by the police in an emergency return to the reception centre shortly after the incident.

All the centres have systems for detecting violence, but how 'violence' and 'threats' are defined varies from centre to centre. What different centres report to the UDI also varies – some centres only report the most serious incidents to the UDI.

The experience of many reception centres is that the UDI response to particular incidents is lacking. They find that it takes a long time before the UDI takes action. Lack of action can lead to several incidents at the centre in question, a situation that may increase insecurity among staff and other residents.

A common measure taken is to move residents who are involved in conflicts or difficult to handle to another reception centre. Experience shows that this kind of 'environmental change' can be beneficial for some residents, but can also create new challenges. Our experience is that some residents are also difficult to handle at the new centre. There are few available places in the specialized units. At several reception centres, employees have experienced critical situations, where they think the specialist health services, police and probation service should have taken more responsibility.

Reviews and recommendations

Our analysis shows that different approaches for preventing violence and threats at reception centres are required. Approaches should cover among other things, living and environmental conditions at the centres, residents' right to medical treatment and economic support, accountability when critical situations arise, and the need for better methods and means to resolve situations with difficult residents.

Living environment and staff

When it comes to the living environment, it is about creating a good environment in general, and about having the ability to offer safe environments to individuals at the centres.

A good living environment leads to fewer conflicts between residents, and between residents and staff. A good living environment means that residents are seen, and that the employees are present, and that the reception centre has a stable staff which cooperate well together. Good environmental work also means that employees are aligned in conflict situations. We believe that the factors that influence a good living environment are skills among staff, the staffing level, the housing standard, information, and activities. A good reception centre operation is dependent on stable partners and good welfare services. These factors are in turn dependent on the continuity of the contracts with the reception centres. Short contracts are an unfortunate thing.

There has to be a sufficient number of employees, so that it is possible to monitor residents who need it. And to ensure proper monitoring of the residents, the employees have to have the relevant expertise.

The UDI has in recent years created more regulation for the operation of reception centres than before. Measures have also been implemented to help resolve and prevent conflicts. Many of the centres point out the usefulness of such measures.

Increased requirements for operations and duties lead to increased reporting requirements, and more time spent on administration, and thus less time in contact with the residents. We are, therefore, hesitant to increase the scope of instructions that lead to more administrative work in the centres.

Standards and living conditions

Immigration authorities assume that residents in reception centres should be given 'sober, but proper' living conditions. This minimum level is used as an immigration policy tool. Guidelines for a reception centre are designed with respect to residents not staying long at the centre. Many residents, however, live in a reception centre for a very long time. We believe that the government must realize the consequences of such a large percentage of the residents living for a long time in reception centres, and offer them better living conditions. Employees point to the importance of better living conditions for those who have lived for a long time in reception centres, more meaningful activities, and the right to psychiatric treatment.

Residents whose asylum applications have been rejected receive a minimum of social security benefits and have very little money. The possibility of economic sanctioning or a fee for destruction and vandalism is also difficult when a large proportion of residents receive a minimal payout as income.

Solutions to difficult situations

Reception centres need to be provided with better opportunities for giving residents who are sick or have a difficult behaviour more suitable facilities. There must be a clearer understanding than there is currently about which conditions qualify for transfer to specialized units. Upon return from the special unit, a transfer to another unit than where the resident originally came from must be considered.

Transfer to a second reception centre may be appropriate in some situations where preventive change is beneficial. The experience of employees is that information about new residents often is very inadequate. If personal information is not transmitted between reception centres because of judicial considerations, the opportunity to use consent from the resident ought to be considered.

The reception centre has a great need to find solutions when they have residents who create insecurity and are difficult to deal with. The reception centres find that the responsibility is difficult to handle, and they have no authority to make other relevant actors follow up. The UDI must provide better guidelines for such situations, both to ensure proper handling and to ensure better flow of information.

There is a need for better procedures for determining who should handle the different stages of a conflict (the UDI; the reception centre), and especially in situations where other authorities are involved (the police; health care services).

For better prevention of violence in asylum centres, we have the following recommendations:

Preventive measures at a reception centre

Living environment and staffing

- Living conditions should give more room for flexibility. It should be possible to provide people with single rooms. People with a residence of longer than one year should be offered more suitable conditions.
- The staffing of the reception centre must be sufficient to follow up on residents who need more supervision.
- Staff should be competent in social relationship work and conflict management.
- The reception centre should ensure that all employees have a mutual understanding of what behaviour is acceptable and not acceptable.

Information for residents

- The applicant must get information about the asylum system and their duties, rights and opportunities. The information must also include rights regarding health care, education and employment. This information must be tailored to the individual.
- The focus on return after a rejected application of asylum should start earlier and be more personalized.

- There should be a thorough conversation at the time of arrival on house rules and other procedures at the reception centre.

Follow-up of individual incidents at a reception centre

- Procedures for monitoring and discussions with all parties involved in violent incidents, including monitoring of residents who have not directly been the victims.
- Provide information about what later happened to the people who created fear among residents.

A reception centre should have procedures for the guidance of employees with the aim of:

- Being able to distinguish between the role and the individual.
- Maintaining the employees who work closest with the residents.

Rights

- Extending the right to treatment for people whose asylum applications have been rejected.
- Provide opportunities for paid work outside the reception centre, without loss of economic benefits.
- Consider increasing the minimum benefits for residents who have been finally rejected.

Registration of incidents

The reception centres have different systems for deviation detection. They also have different practices when it comes to what is reported to the UDI.

- The practice should be unified. Clear criteria should be made for which incidents get reported to the UDI.

Solutions to difficult situations

Transfer between centres

- Establish procedures for transfer between reception centres as a preventative measure.
- Practice more flexibility in the transition between centres for unaccompanied minors and ordinary reception centres.
- Improve procedures for transmitting information between centres.

Transfer to specialized reception centres:

- Clarify the rules and procedures for specialized units.
- Strengthen procedures for ordering places in the specialized units and procedures for return to the regular unit.

Transfer of information between different services and activities

- Improvement of information between the centres and UDI, and between centres and various services. What information centres can get ought to be considered, and whether it is possible to exchange information via the consent of the residents ought to be considered too.

Liability in critical situations

- There should be guidelines prepared for situations that require the involvement of stakeholders such as the police, probation service and health care institutions.
- Reception centres should receive assistance to deal with residents who are involved in criminal activities, but where there is no basis for detention.

1 Innledning og metode

1.1 Bakgrunn

Denne undersøkelsen er gjennomført på oppdrag for Utlendingsdirektoratet (UDI). UDI har ønsket en oppdatert kartlegging av forekomsten av vold og trusler i asylmottak, herunder å få mer kunnskap om bakgrunn og alvorlighetsgrad på den volden som finner sted. Undersøkelsen har et todelt siktemål. UDI har både behov for styringsinformasjon om voldens omfang og ønsker bidrag til å utvikle metoder og hjelpemidler som kan forebygge vold og trusler i mottakene.

UDI gjennomførte i 2007 en kartlegging av vold og trusler i asylmottak. Undersøkelsen viste at forekomsten var relativt lav. Det er i årene etter 2007 skjedd store endringer på mottaksfeltet og antall mottak er nær fordoblet. Beboermassen har dessuten i snitt vært lenger i mottak enn det som var tilfelle tidligere. UDI har ønsket å få oppdaterte data om bakgrunn, omfang og alvorlighetsgrad på den volden som finner sted, og å få informasjon om den kompetansen og de rutineene som foreligger i dag er tilstrekkelige til å håndtere vold i asylmottak. Prosjektet skal bidra til at beboere og tilsatte i asylmottakene og de berørte lokalsamfunnene får en trygg hverdag.

Undersøkelsen er gjennomført av Proba samfunnsanalyse i samarbeid med Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS).

1.2 Problemstillinger

UDI har ønsket en kvantitativ og kvalitativ oversikt og analyse av voldsproblematikken. Analysen skal munne ut i konkrete forslag til praktiske og administrative tiltak som kan forhindre vold.

Problemstillingene har vært følgende:

- *Hvor mange voldshendelser finner sted i statlige mottak innenfor et gitt tidsintervall? Hvor stor andel av beboerne utøver vold?*
- *Hva er årsakene til volden?*
- *Er det en sammenheng mellom voldsutøvelse og status i en asylsak? (jf om beboerne har sak til behandling i UDI, UNE eller har endelig avslag, og prosedyre etter Dublin II-forordningen.)*
- *Er det en sammenheng mellom voldshendelser og type innkvartering og type mottak? (Sentraliserte versus desentraliserte mottak, EMA-mottak, transittmottak, generell botetthet og mottak med selvhushold versus kantine.)*
- *Hvem står bak volden? Beboere, tilsatte eller andre.*

- *Hvem rammes av volden? Mulige grupper kan være kvinner, barn, familie, tilsatte, medbeboere, eiendom eller personer uten tilknytning til mottaket.*
- *Hvor alvorlig er volden som forekommer i mottakene?*
- *Hvor vanlig er det at vold medfører varige skader?*

Følgende problemstillinger gjelder håndtering og forebygging av vold og trusler på asylmottak:

- *Hvordan kan UDI bedre forebygge vold i statlige mottak?*
- *Har mottakene tilstrekkelig kompetanse, rutiner og systemer for å håndtere risiko og vold i statlige mottak? Hvilke mangler foreligger eventuelt, og hvilke konkrete forslag til forbedringer følger av kartleggingen?*

Undersøkelsen skulle inkludere selvmord, selvmordsforsøk og selvskading i forståelsen av vold.

Undersøkelsenhetene har vært samtlige statlige mottak, herunder ordinære mottak, transittmottak, avdelinger for enslige mindreårige og forsterkede avdelinger.

Vår forståelse av problemstillingene

Vår tolkning har vært at vi gjennom en kvantitativ og kvalitativ undersøkelse skulle anslå antall voldshendelser i en gitt periode og undersøke konteksten for hendelsene. Vi har undersøkt hvordan bakgrunn, livssituasjon, forhold på mottaket samt kjennetegn ved den enkelte kan påvirke forekomsten av vold.

Livssituasjonen til asylsøkere er spesiell. Mennesker med svært ulik bakgrunn bor tett på mottak, de mangler ofte meningsfylte aktiviteter og har en usikker fremtid. Mange har en traumatisk bakgrunn. En del bor lenge på mottak.

Den kvantitative og kvalitative analysen av omfang av og bakgrunn for voldshendelser har gitt oss et grunnlag for å vurdere om og hvordan organisering, innhold, bygningsmessige forhold, sammensetning av beboere og miljøtiltak kan påvirke voldsforekomst. Basert på analyser av kvantitative og kvalitative data har vi utarbeidet forslag til tiltak slik at UDI og mottakene bedre kan forebygge voldshendelser.

I analysen har vi behandlet problemstillinger relatert til vold og trusler adskilt fra problemstillinger relatert til selvmord, selvmordsforsøk og selvskading.

1.3 Teoretiske grunnperspektiv og problemstillinger

Innledningsvis vil vi presentere noen betraktninger om måter å forstå vold og trusler på. Dette teorigrunnlaget er i hovedsak utviklet gjennom voldsforskning i kriminalomsorgen, hvor forskere ved Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS) har studert vold i fengsel og friomsorg over en periode på 10 år (bl.a. Hammerlin og Kristoffersen 2002, Hammerlin og Rokkan 2012, Hammerlin og Leer-Salvesen 2014). Hammerlin har også forsket på vold i familien (Møller

2000, pseudonym for Hammerlin), og allment om voldsproblematikken (Hammerlin og Leer-Salvesen 2014), publisert bøker, artikler og forskningsrapporter om selvmord og selvmordsforebyggende arbeid (Hammerlin 2009).

Vi vil først presentere vårt teoretiske grunnperspektiv på voldstemaet, deretter vil vi ta opp ulike teoretiske ansatser og problemer om selvskade og selvmord.

1.3.1 Teoretiske grunnperspektiv som preger voldsforskningen og voldsformidlingen

Måten vi forstår vold på, avhenger av den historiske, kulturelle, faglige og erfaringsmessige bakgrunnen som forståelsen og begreper er utviklet i. Vold og trusler blir ofte forstått og forklart på ulike måter innenfor forskjellige vitenskapelige tradisjoner og disipliner. De vanligste forklaringsmåtene knytter volden til egenskaper ved gjerningspersonen eller tar utgangspunkt i hvordan vold inngår i et maktsystem. Også medienes formidlinger og allmenne oppfatninger av vold tar ofte det samme utgangspunktet. Vi vil derfor innledningsvis presentere noen analytiske og teoretiske begrensninger som har preget voldsforskningen historisk, og som fremdeles kommer til uttrykk i en del av voldsforskningen, i massemediene, i kulturformidlingen og i den mest alminnelige voldsforståelsen blant folk. Dette er måter å forstå vold på som også er viktige for å identifisere og forstå vold og trusler i asylmottak.

For det første må vi skille mellom fagområder og forskjellige forklaringsmåter innenfor disse (Hammerlin og Larsen 1997). Fagområdene som arbeider med voldsproblematikk kan deles inn i biologiske, psykiatriske, psykologiske, pedagogiske, sosiologiske, sosialantropologiske, filosofiske, religiøse, juridiske, metafysiske og etiske tilnærminger. Innenfor hver av disse områdene kan vi foreta en ytterligere inndeling mellom forskjellige teoretiske måter å forklare volden på, og disse forklaringsmåtene skiller seg sterkt fra hverandre ved måten som de forstår og analyserer vold på.

For det andre må vi skille mellom teorier som analyserer vold på et helhetlig (holistisk) eller oppdelt (atomistisk) grunnlag. Ikke sjelden skjer analysen på en reduksjonistisk måte. Reduksjonismen tar sitt utgangspunkt i enkelte deler eller fenomener ved handlingen eller egenskaper ved aktørene. Kompliserte og sammensatte forhold forklares da ut fra "et ingenting annet enn", eller "bare/nesten bare" perspektiv. Det vil si at man systematisk snevrer inn problemkomplekset slik at noen enkeltfaktorer dominerer forklaringen, mens andre forhold viskes ut eller skyggelegges. Ytterliggående former for reduksjonisme betegnes innenfor vitenskapsteorien blant annet som biologisme, psykologisme, psykiatrisme og sosiologisme. Disse ytterliggående forklaringsmåtene påvirker også de mer allmenne måtene å forstå vold på. To slike ytterpunkter kan nevnes:

1. På den ene siden forklares vold kun som forhold i og ved det samfunnsmessige, kulturelle eller som et resultat av sosiale betingelser (for eksempel varianter av sosiologisme/sosiologisk determinisme). På denne måten reduseres den enkeltes voldelige tenke- og væremåte til bare å bli

forstått i forhold til kulturelle og sosiale forhold som personen lever i eller er oppvokst med. Volden blir et resultat av samfunnet og personene, både gjerningsmann og offer forsvinner i forklaringsmodellene.

2. På den andre siden finnes forklaringsmåter som bare fokuserer på individet og forklarer vold med biologisk og fysiologisk forklaringer (for eksempel varianter av biologisme/biologisk determinisme) eller med utgangspunkt i psykologi og personens psykiske tilstand (jfr. varianter av psykologisme/psykologisk determinisme). De samfunnsmessige og sosiale forklaringer på individets handle- og væremåte settes dermed i parentes, eller viskes ut.

Mange teorier om eller allmenne forklaringer på vold som bygger på en av disse to teoriene hvor vold ses på som enten "bare" eller "nesten bare" konsekvenser av konkrete samfunnsmessige og sosiale forhold, eller som en følge av "bare" eller "nesten bare" individuelle forklaringer uavhengig av ytre forhold. Særlig de individuelle forståelsesformene hatt en stor plass innen forskning om vold.

En tredje måte å forstå volden på er å ta utgangspunkt i å forstå individets personlighetsdannelse, dets følelser, tenke- og væremåte i et innvendig vekselvirkende forhold med den konkrete sammenhengen som personen lever i. Her fokuserer teorien på "individet i samfunnet og samfunnet i individet". På denne måten forstås og forklares en persons voldsutøvelse kontekstuell og på flere nivåer. Volden som utøves er da påvirket direkte eller indirekte av personens konkrete levetilstand eller bestemte relasjoner som personen har til andre mennesker.

En del forskere forsøker å inkludere flere fagområder i sin teori for å unngå reduksjonistiske forklaringsmåter. For eksempel brukes kombinasjoner av psykologiske og biologiske forklaringsmåter, eller psykologiske og sosiologiske forklaringer. Det finnes også teorier som opererer med en mer helhetlig og innvendig forståelse av det biologiske, det psykologiske og det sosiale/sosiologiske. På tross av dette ser man ofte at de nye teoriene ikke er konsistente, og fører til en uklar formidling av voldsproblematikken. Siden moderne vitenskap er så spesialisert, forsøker mange fagpersoner å integrere og tolke andre disipliners kunnskaper og teorier inn i sitt eget perspektiv. Det blir ofte gjort på en måte der det fragmentariske likevel opprettholdes. I stedet for en helhetlig teori der de ulike delene står i et indre forhold til hverandre, blir det teoretiske utgangspunktet nærmest et lappeteppes (Hammerlin og Larsen 1997/2000). Filosofene Per Nortvedt og Harald Grimen (2006) kaller det "adderling av perspektiv" der man stabler ulike perspektiv på hverandre. Resultatet blir, sier de, en slags innholdsløs holisme. På den andre siden finnes det også eksempler på voldsstudier som på en god måte klarer å bruke et helhetsperspektiv der det biologiske, psykologiske, sosiologiske, historiske og kulturelle inngår i et indre forhold til hverandre.

De deterministiske tilnærmingene (i form av biologisk determinisme, psykologisk determinisme eller kulturell/sosiologisk/sosial determinisme), tar sitt utgangspunkt i at årsaken til volden er bestemt på forhånd. Et motsatt perspektiv er å finne i det indeterministiske perspektivet. Her forstås individets valg av, ansvar for og vilje til bruk av vold som et fullstendig fritt og autonomt handlingsvalg. En slik forklaringsmåte blir ofte sett på som en ekstrem og absolutt form for individualisme. Men det finnes også en tilnærming som

forsøker å overskride determinismen og indeterminismen, kompatibilismen, hvor muligheten for fri vilje er forenlig med determinismen: Selv om man handler forutbestemt, knyttes det større eller mindre grader av frivillighet til å foreta selve voldshandlingen. Selv om personen velger sine handlinger ut fra innsikt og motiver og har ansvar for valgene, kan vedkommende ha vært utsatt for omstendigheter med indre eller ytre tvang som aktualiserer valget (Møller 2000).

Det er en begrensning i en del av voldsforskningen, voldsformidling i media og i allmenn forståelse av vold at begrepsbruken er uklar eller ikke dekkende for å kunne forstå voldsbruken på en mer fullstendig måte og se voldshandlingen i et mer helhetlig perspektiv. Ofte ser vi at voldsbruken stykkes opp og begrepsfestes til enkelte voldsformer som særlig psykisk (noen opererer med psykologisk vold) og fysisk vold. Dette kan føre til et svært begrenset bilde av en voldshendelse, som ofte består av flere voldsformer. Analytisk sett er det imidlertid av betydning i en forskningsprosess å splitte opp en voldshendelse og voldssituasjon for å kunne studere hele voldshendelsens forløp og konsekvenser.

Voldskategoriseringen og teorigrunnlaget i denne rapporten bygger derfor på et videre perspektiv og flere voldsformer for å få et best mulig helhetlig og detaljert bilde av voldsbruken. En voldshendelse består av flere voldsformer. Forskningsprosessen nødvendiggjør imidlertid en analytisk tilgang der hver voldsform registreres og studeres for seg, men som senere i forskningsprosessen studeres helhetlig for å få en samlet forståelse av hendelsens konsekvenser. Imidlertid bruker denne studien noen færre voldsformer sammenliknet med KRUS' forskning om vold i fengslene. Det skyldes en noe annen metodisk tilgang.

Det teoretiske og metodiske grunnlaget har hentet inspirasjon fra KRUS sin fengselsforskning, men også nyere filosofisk og sosiologisk voldsforskning.

1.3.2 Teoretiske betraktninger om selvmord og selvmordsnærhet

På samme måte som forståelsen vi har av vold og trusler, må forståelsen av selvmord og selvskade ses i lys av personen, personens historie og situasjonen som personen er en del av. Når det gjelder beboere i mottak kan dette være utfordrende av flere grunner. Mange kommer fra samfunn og kulturer som ser på selvmordet på ulike måter sammenliknet med vestlige samfunn. Erfaringer fra hjemlandet og hendelser under reisen til Norge kan spille inn og livet i mottaket kan påvirke eller utløse selvmordshandlinger.

Vi vil vise til noen grunnleggende premisser for selvmordsforskningen. Det er elementer ved selvmordsforskningen og hverdagsforståelse om selvmord og selvskader som kan bli for begrensede, og det er viktig å være klar over disse begrensningene. Under beskriver vi åtte perspektiv som er av betydning for vår analyse av selvmord i mottak og for våre anbefalinger om tiltak:

- Selvmordstanker og ytringer, selvskading, selvmordsforsøk og selvmord kan alle forstås som ulike uttrykk for eksistensielle, sosiale, psykiske og fysiske lidelser.
- Selvmordshandlinger og selvmordsnærhet må forstås og forklares som en prosess og ikke bare knyttes til et handlingstidspunkt.
- Det er viktig å kjenne til praksis for registrering av selvmord (til dødsårsaksregistret i Folkehelseinstituttet): Registrerte selvmord består av selvmordshandlinger der målet og motivet enten har vært et dypt og inderlig ønske om å bryte livet, og der personen også døde av skadene. Et registrert selvmord kan også være en mislykket dødsmarkering i den forstand at den handlende personen vil markere døden som mulighet (og ikke hadde tanker om å dø), men døde på grunn av en eller annen uheldig omstendighet. Registrerte selvmordsforsøk kan være handlinger der motivet, meningen og målet med handlingen ikke var å dø, og som man heller ikke døde av, men det kan også være handlinger der målet var å dø, men der handlingen av ulike grunner ikke førte til døden (Hammerlin og Enerstvedt, 1988; Hammerlin og Schjelderup 1994; Mehlum (red.) 1999; Fleischer, 2000; Herrestad og Mehlum, 2005; Hammerlin 2009, 2010)
- Suicidologien (teori om selvmordsproblematikk) inkluderer ulike vitenskapsteoretiske perspektiv og ulike og til dels motstridende teorier og forklaringer om selvmord, selvmordsforsøk og selvskader. Hvis man kun tar utgangspunkt i en eller noen få faglige og teoretiske tilnærminger, snevrer man inn forståelsen om problemet. Enkelte forklaringer vektlegger forhold i og ved individet som årsaksforklaringer til selvmordet. Det hevdes for eksempel at personen begikk selvmord fordi han/hun var deprimert og psykisk syk. Den enkelte må forstås som et handlende individ i samhandling med andre innenfor en kontekst og at denne situasjonen er i forandring over tid. Særlig for personer som har opplevd store endringer i sin livssituasjon, eller lever i en situasjon med stor uforutsigbarhet, er det viktig å ha med dette perspektivet for å forstå selvskade og selvmordsatferd.
- Selvmord, selvmordsnære handlinger og selvskader kan også forstås som kommunikasjon. Handlingene får betydning og mening i en sosial sammenheng. Dette omfatter andres oppfattelse av selvskade og selvmordsnære handlinger og andres tolkninger av selvmordet. Denne oppfattelsen og disse tolkningene er ikke alltid dekkende for den enkelte beboers egen mening og motiv med handlingen. Her er det viktig å se på hva lederne og andre aktører i asylmottakerne tolker som intensjonen og grunnen for selvmordet og selvmordsnærheten. Også tolkernes forståelse kan være svært mangelfull ut fra kunnskaper om selvmord, selvmordsforsøk, selvmordsnærhet og selvskading.
- Moderne suicidologi forsøker å finne fram til meninger med og motiver for selvmordshandlingene. Professor i suicidologi og psykiater L. Mehlum (2005) skiller mellom motivasjon og intensjon. Motivasjon sier han, kan man tenke seg skapes av biologiske og psykologiske drivkrefter, mens intensjon handler om den beslutsomhet og målbevissthet som den enkelte styrer sin atferd med. Ifølge Mehlum reflekterer intensjon i større

grad kognitive prosesser, mens motivasjon mer handler om affektive. Et annet suicidologisk perspektiv bygger på at beveggrunnene og motivene for å bryte livet, eller forsøke å gjøre det, kan knyttes til to hovedtyper motiver: a) For-å-motiver (for å oppnå noe og for å unngå noe) og b) fordi-motiver, som er knyttet til tidligere erfaringer; livet brytes på grunn av noe eller på tross av noe. Ut fra det å forstå motiv i et indre forhold til behov, kan selvmord, selvmordsforsøk og selvmordsnære handlinger deles inn i fem analytiske kategorier: i) Selvmord og selvmordsforsøk som beskyttelse mot noe eller noen; ii) selvmord og selvmordsforsøk som press; iii) selvmord og selvmordsforsøk som hevn og gjengjeldelse mot noen eller noe; iv) selvmord og selvmordsforsøk som oppofrelse; v) selvmord og selvmordsforsøk som en æressøkende handling (se Hammerlin og Enerstvedt, 1988; Hammerlin og Schjelderup, 1994; Hammerlin 2009)

- Det er viktig å se på kulturelle variasjoner. Mange asylsøkere som har tanker om å bryte livet, eller som har forsøkt å gjøre det, kommer fra land der selvmord og selvmordshandlinger fordømmes strengt både kulturelt og religiøst. Andre kulturer er mer tolerante i forhold til selvmord, også sammenliknet med vår egen kultur. Derfor får de selvmordsnære handlingene og selvmordet ulik betydning og mening. Kulturelt sett kan slike handlinger også sanksjoneres forskjellig.
- Til sist er det viktig å være oppmerksom på særegne problemer som den enkelte asylsøker kan slite med og som man må sette i verk innsatser overfor: A) De kan oftere enn andre ha vært eksponert for traumatisk stress av en rekke typer – dette gjelder også for flere former av migrasjonsstress; B) de lever ikke sjelden under stor uvisshet for framtiden; C) mange lever i et eksistensielt vakuum og i “et eksistensielt venterom” uten å kunne arbeide eller utføre virksomhet som for mange er meningsskapende og beskyttende mot selvmordsnærhet; D) det kan også tenkes at de har flere psykiske lidelser som følge av livsslitasje, overgrep, krenkelser og belastninger i heimlandet og ved “flukten/reisen”; E) noen kommer fra kulturbakgrunner som er mer permissive overfor selvmord enn vi er i Norge (mens for andre er det motsatt).

For å oppsummere: Den suicidologiske kunnskapen er viktig når man forholder seg til selvskader og selvmord blant beboere i mottak. Det betyr at en selvmordsnærhet må studeres som prosess og som en sosialt forklart - og motivert handling ut fra ulike behov. Å redusere selvmordshandlinger bare til et helsemessig eller psykisk problem kan tilsløre andre viktige forklaringsfaktorer. Forskning om selvskade og selvmord må ta utgangspunkt i konkrete livsbetingelser og forhold som er viktige for å kunne forstå både prosessen før, de selvmordsnære handlingene og selve hendelsen. Fokus blir ofte redusert ved at man retter blikket mot forhold i og ved den enkelte framfor å se personen og handlingene i et nødvendig og indre forhold til det konkrete livet og den situasjonen som den enkelte er en del av.

2 Metodisk tilnærming

I kartleggingen av voldshendelser har vi gruppert vold og trusler i ulike voldsformer: fysisk vold, verbal vold, nonverbal vold, sosial vold og hærverk. I tillegg har vi kartlagt forekomsten av selvmord, selvmordsforsøk og selvskader på mottakene.

Fysisk vold omfatter vold mot kropp (legemsvold).

Verbal vold omfatter kjefting, utskjelling, verbale trusler eller andre nedvurderende ytringer som oppleves sterkt belastende.

Nonverbal vold er truende eller nedvurderende væremåte ved bruk av kroppsspråk og/eller mimikk som oppleves sterkt belastende.

Sosial vold kan her eksemplifiseres som mobbing og trakassering, utstøting, stigmatisering og usynliggjøring. Rasisme er også et eksempel på dette.

Hærverk omfatter vold mot materiell.

En slik differensiering gjør det mulig å registrere forskjeller mellom ulike hendelser. Fysisk vold er oftest umiddelbar og skaper en reaksjon som raskt kan følges opp. Verbal-, nonverbal- og sosial vold oppleves ofte over tid, hvor handlingene gjentas og hvor konsekvensene er vanskeligere å følge opp. Mange voldshendelser består av flere voldsformer, for eksempel både verbal og fysisk vold. Vi har ønsket å inkludere mulighetene for å kartlegge om man har opplevd flere voldshandlinger i en og samme hendelse. En voldshendelse omfatter ofte flere enn to personer. Vi har ønsket å kartlegge antall personer som inngikk i hendelsen og deres rolle.

For å kartlegge omfanget av voldshendelser, og for å få en forståelse av bakgrunnen for voldshendelser, har vi brukt både kvalitative og kvantitative metoder. Vi har ønsket å kvantifisere antall hendelser, undersøke hva som oftest utløser voldshendelser, og se hendelsene i sammenheng med kjennetegn ved mottakene. I den kvalitative kartleggingen har vi lagt vekt på i hvilken situasjon voldsepisodene oppstod og hva som var bakgrunn og motiv for voldshendelsen.

I undersøkelsen har vi basert oss på casestudier, spørreundersøkelser, telefonintervjuer og dokumentstudier. Den kvantitative kartleggingen er basert på spørreskjemaer til ledere og et utvalg tilsatte på mottak. Den kvalitative kartleggingen er basert på besøk og intervjuer på en rekke mottak.

2.1 Innledende studier

Dokumentstudier

Vi startet med å gjennomgå tidligere undersøkelser av vold på asylmottak og annen relevant litteratur på feltet. Vi satte oss inn i rutiner og retningslinjer for håndtering og forebygging av voldshendelser, og vi gikk gjennom det som forelå av rapporteringer av voldshendelser fra mottakene til UDI.

Vi har også gått gjennom UDIs tilsynsrapporter fra mottakene de siste årene.

Innledende intervjuer med relevante aktører

Vi gjennomførte ti intervjuer med relevante aktører. Aktørene omfattet regiondirektører i UDI, representanter for de største driftsoperatørene av asylmottak (Hero og Norsk Folkehjelp), representant for Fagforbundet Norsk Forening for Asylmottak, leder for DROF (Driftsoperatørforum), representant for Røde Kors som arbeider med aktiviteter for asylsøkere, og leder for Konflikt til samarbeid, som har en avtale med UDI om å fungere som mekler ved konflikter på mottak. Noen av disse intervjuene ble gjennomført personlig, andre ble gjennomført på telefon. I tillegg besøkte vi ett asylmottak der vi intervjuet leder.

Formålet med intervjuene var å få synspunkter på omfang av vold og kjennetegn ved voldshendelser på mottak, bakgrunn for voldshendelser, informasjon om ulike aktørers ansvar og roller ved voldshendelser, synspunkter på forhold ved mottak som forebygger vold, og synspunkter på hva UDI kan gjøre for bedre å forebygge voldshendelser på statlige mottak.

På bakgrunn av denne informasjonen utformet vi en spørreundersøkelse til ledere og et utvalg tilsatte ved mottakene der vi blant annet ønsket å kartlegge forekomst av ulike voldstyper, antall hendelser, hva som forårsaker vold, og erfaringer med hva som forebygger voldshendelser.

Data fra UDI

Vi fikk tidlig i prosessen tilgang til UDI sine egne data om beboersammensetning på mottakene. Her fikk vi tall for antallet beboere, kjønnsfordeling, hvilken asylstatus beboerne hadde, antallet over og under 18 år og landbakgrunn. Dataene ble gitt per 1. september 2013. De vil ikke være helt korrekte i forhold til sammensetningen av beboere i de periodene mottakslederne ble spurt om i spørreundersøkelsen. I den grad vi kun har hatt behov for informasjon om antallet beboere har vi konsekvent brukt mottaksledernes egne besvarelser.

2.2 Spørreundersøkelser

For å få en oversikt over omfang av voldshendelser i en gitt periode og hva som har vært utløsende årsaker til disse hendelsene, har spørreundersøkelser til mottakene vært en sentral datakilde.

Vi gjennomførte tre spørreundersøkelser; én med alle mottakslederne, én med et utvalg tilsatte ved alle mottakene og én beboerundersøkelse i de 14 casemottakene. Sistnevnte undersøkelse omtales under case-studien (kapittel 2.3.3).

Spørreundersøkelse til lederne

Spørreundersøkelsen til lederne ble sendt ledere for alle mottakene som var i drift per september 2013. Spørreskjemaet inneholdt en rekke spørsmål om kjennetegn ved mottakene som for eksempel type mottak, andel beboere som

bor desentralisert, antall som deler kjøkken/bad, type aktivitetstilbud og bemanning. Videre inneholdt skjemaet spørsmål om antall voldstiltfeller i 2012 og antall voldstiltfeller siste måned. I skjemaet delte vi inn tiltfellene i ulike voldsformer; fysisk vold, verbal vold/trusler, non-verbal vold, sosial vold og hærverk. Vi stilte også spørsmål om antall tiltfeller av selvmord, selvmordsforsøk og selvskading, og hva respondentene mente var bakgrunn for slike hendelser. Ledernes svar er den viktigste kilden for å fastslå antall voldshendelser på asylmottakene.

For voldsepisodene siste år (2012) og siste måned stilte vi spørsmål om antall gjerningspersoner, antall ofre og kjennetegn ved gjerningsperson og offer, samt om konsekvenser av voldsepisodene og oppfølging av gjerningsperson og offer. De som svarte at de hadde hatt hendelser med ulike voldsformer siste måned fikk spørsmål om den siste hendelsen; kjennetegn ved gjerningsperson og offer, hva som utløste hendelsen og alvorlighetsgrad. Vi stilte også spørsmål om ledernes generelle erfaringer med hva som utløser voldshendelser, og hva som kan bidra til å forebygge. Videre stilte vi spørsmål om lederne hadde erfart at antall voldshendelser var endret de siste årene, og om de opplevde at vold og trusler var et problem på mottaket.

Før vi sendte ut spørreundersøkelsen ble utkastet til spørreskjema sendt ut til tre personer som var eller hadde vært ledere på asylmottak, for kommentarer.

Spørreundersøkelsen til lederne ble sendt til 113 mottaksledere. For å få et tilstrekkelig antall svar purret vi fire ganger inkludert en ringerunde til de som ikke hadde svart, og til de mottakene der vi hadde feil e-postadresser. Totalt fikk vi svar fra 95 ledere. Det innebærer en svarprosent på 84 prosent. Men for noen enkeltspørsmål var svarandelen lavere. Blant annet svarte noen ledere bare på de innledende spørsmålene, dette hadde til dels sammenheng med at mottaket hadde vært kort tid så kort tid at mottaksleder ikke opplevde det som meningsfullt å fylle ut spørreskjemaet.

Bakgrunnsinformasjon om mottakene

86 av lederne som besvarte undersøkelsen arbeidet ved ordinære mottak. To av disse hadde avdeling for enslige mindreårige, to hadde tilrettelagt avdeling og to var mottak som både hadde avdeling for enslige mindreårige og tilrettelagt avdeling. Fem av lederne som besvarte undersøkelsen var tilsatt i transittmottak, hvorav to i transittmottak med enslige mindreårige.

Blant lederne hadde 24 prosent jobbet der over fem år, 23 prosent mellom tre og fem, 40 prosent jobbet på mottaket mellom ett og tre år og 8 prosent hadde vært der i mindre enn ett år. Det vil si at mange av respondentene hadde bakgrunn for å uttale seg om endringer over tid.

93 prosent av mottakene hadde vært i drift hele 2012.

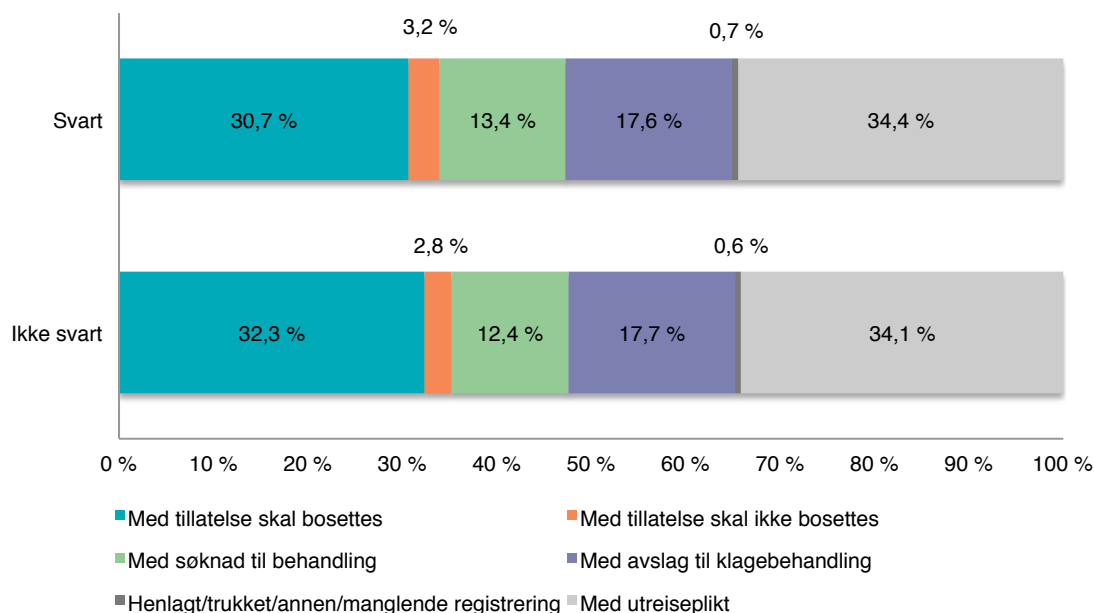
75 prosent av mottakene var driftet av private, mens 16 prosent var driftet av en kommune og ni prosent av en frivillig organisasjon.

Når det gjelder de som ikke har svart på undersøkelsen, har vi kun informasjon fra UDI sin statistikk. Det synes å være en lavere andel som har svart blant mottakene som er enkeltstående mottak, enten kommunalt eller privat drevet,

enn blant de som er del av selskaper som driver flere mottak, men dette er fortsatt en liten gruppe. Mottakene som ikke har svart har også noe flere beboere enn de som har svart, med 158 mot 133 beboere i snitt. Transittmottakene skiller seg også ut med lav svarandel, og tre av de åtte transittmottakene vi kontaktet svarte ikke på undersøkelsen. Sammensetningen av beboernes søknadsstatus viser seg likevel å være svært lik på mottakene som har svart og ikke svart (se under).

Selv om det er noen små forskjeller mellom de som har svart og de som ikke har svart, er det så vidt vi kan se ikke noen store skjevheter i hvem som har svart, som kan påvirke resultatene av undersøkelsen.

Figur 2-1 Fordelingen av beboernes søknadsstatus på mottakene som har svart/ikke svart på undersøkelsen.¹



Spørreundersøkelse til tilsatte

Spørreundersøkelsen til de tilsatte inneholdt mange av de samme temaene som spørreundersøkelsen til mottakslederne, men var en del kortere.

Utvalget vi kontaktet var basert på forslag fra mottakslederne som hadde svart på lederundersøkelsen. Vi ba om kontaktinformasjon til medarbeiderne som hadde arbeidet på mottak over en viss tid. Totalt kontaktet vi 170 tilsatte. Disse var fra til sammen 68 mottak. Av disse svarte 101 tilsatte som var tilsatt på 57 ulike mottak. På sju mottak har tre tilsatte svart, på 30 mottak har to tilsatte svart, og på 20 mottak har en tilsatt svart på hele spørreskjemaet. 69 prosent av

¹ Vi har ikke inkludert de mottakene UDI har klassifisert som transittmottak eller mottak med enslige mindreårige i denne oversikten for at fordelingen av disse mottakene ikke skal endre resultatene.

dem som har svart på skjemaet er kvinner. 17 prosent har selv innvandrerbakgrunn.

Innledningsvis ble de tilsatte stilt spørsmål om egen bakgrunn som kjønn, utdanning, om de selv hadde innvandringsbakgrunn og hvilke arbeidsoppgaver de hadde på mottaket. De tilsatte ble spurt om antall voldshendelser de kjente til som hadde skjedd i siste måned, videre ble de stilt spørsmål om antall gjerningspersoner, antall ofre, samt om konsekvenser av voldsepisodene og oppfølging av gjerningsperson og offer. De tilsatte ble videre stilt en rekke spørsmål om den siste voldsepisoden de kjente til, det vil si kjennetegn ved gjerningsperson og offer, hva som utløste hendelsen, og om hvor og når på døgnet hendelsen skjedde og om oppfølging. De fikk også spørsmål om hva de mener oftest utløser voldshendelser, og spørsmål om synspunkter på mottakets tilbud og hvilke elementer som kan bidra til å forebygge voldshendelser.

De tilsatte ble også spurt om de selv hadde opplevd voldshendelser og om hvordan de opplevde arbeidssituasjonen på mottaket.

Ettersom de tilsatte som fikk spørreskjemaene ble valgt ut etter forslag fra lederne, er de ikke representative for tilsatte i mottak. Vi ser at de har relativt lang jobberfaring og mange har høyere utdanning. 77 prosent har jobbet på asylmottak i mer enn tre år til sammen. 70 prosent har jobbet på det mottaket de er tilsatt på i dag i mer enn tre år, 16 prosent under ett år og 14 prosent mellom ett og tre år.

Gjennomføring

De to spørreundersøkelsene ble gjennomført suksessivt. Vi fikk en liste med e-postadresser til mottakene fra UDI og startet med å sende ut undersøkelsen til lederne. Vi brukte datainnsamlingsverktøyet Survey-Xact slik at lederne fikk en e-post med link til lederundersøkelsen. I tillegg til å svare på spørsmålene, ba vi leder oppgi e-postadresse til ytterligere 1-3 tilsatte på asylmottaket. Vi ba lederne informere de tilsatte om undersøkelsen. Deretter sendte vi undersøkelsen til de tilsatte via Survey-Xact til de innrapporterte e-postadressene.

Hva er mulig å kartlegge gjennom spørreundersøkelser

I begge skjemaene har vi spurt om erfaringer med vold. Lederne har primært svart for mottaket som helhet, mens de tilsatte i større grad har svart på vegne av seg selv (dvs. hva de selv har hørt om eller opplevd).

I spørreskjemaene har vi som beskrevet spurt om omfang av hendelser siste år (2012) og siste måned. I praksis vil de hendelsene som lederne rapporterer om for siste år være de hendelsene som er registrert som avvik på mottaket. Det vil si at dersom hendelser ikke er blitt registrert, vil de ikke bli telt med. Vi forstår at terskelen for hva som registreres som avvik varierer noe mellom mottakene. I praksis vil det si at hendelser med fysisk vold som regel blir registrert, det samme gjelder trusler som oppfattes som alvorlige og hærverk av et visst omfang. Når det gjelder øvrig verbal vold, sosial vold og nonverbal vold er det grunn til å tro at en del hendelser ikke blir rapportert eller ikke blir registrert som avvik.

Kartlegging av vold forvoldt av beboere mot tilsatte og vold forvoldt av beboere mot andre beboere som tilsatte har observert eller som beboere har fortalt om til tilsatte, er det enkleste å kartlegge. På mange av mottakene er det ikke tilsatte til stede på kveldstid eller i helger. Det innebærer at voldshendelser som foregår på disse tidspunktene er vanskeligere å få oversikt over. For desentraliserte mottak gjelder det også at de tilsatte ikke er til stede i miljøet på samme måte som på sentraliserte, det er derfor vanskeligere for de tilsatte å kjenne til hva som foregår mellom beboere. For å få inntrykk av omfanget av vold beboere i mellom som tilsatte ikke kjenner til, ønsket vi å gjennomføre en egen kartlegging av beboernes erfaringer. Denne er omtalt under case-studien (kapittel 2.3.3).

2.3 Case-studien

Det ble gjennomført 14 besøk i mottak som en del av case-studien. Målet for denne delen av undersøkelsen var å forstå mer av konteksten for voldshendelser og hvordan disse situasjonene ble opplevd i mottakene. I alle mottakene vi besøkte intervjuet vi leder og noen av de tilsatte. I åtte av mottakene intervjuet vi også beboere. Ressurshensyn gjorde at vi ikke intervjuet beboere ved alle casemottakene. Ved alle mottakene ble det delt ut spørreskjema til beboere som kunne returneres i svarkonvolutt.

2.3.1 Utvalg av mottak

Mottakene ble valgt ut for å tilfredsstille størst mulig variasjon med hensyn til mottakstype, organisering, eierform, lokalisering, stabilitet og antall beboere. Vi ønsket også at mottakene skulle ha ulikt omfang av voldshendelser og være geografisk spredt på alle regioner. Mottakene vi har besøkt har vært i drift i et varierende antall år, det eldste ble etablert på slutten av 80-tallet og det nyeste ble etablert i 2013.

Vi besøkte 12 ordinære mottak og to transittmottak. Blant de ordinære mottakene hadde tre også tilrettelagt avdeling og tre hadde en avdeling for enslige mindreårige. Tabellen under viser kjennetegn ved mottakene som inngikk i utvalget. Alle mottakene som ble kontaktet for intervju samtykket til dette og la forholdene godt til rette for gjennomføringen.

Tabell 2-1 Kjennetegn ved mottakene som ble besøkt i undersøkelsen

Organisering	Eier	Sted	Drift	Antall beboere	Vold
Desentralisert	Privat	By	Stabil	150	Lite
Sentralisert	Ideell	By	Endring	150	Lite
Sentralisert (+ leiligheter)	Privat	Tettsted	Stabil	150	Noe
Sentralisert	Privat	Tettsted	Stabil	150	Flere
Sentralisert	Privat	By	Endring	>150	Noe
Sentralisert	Privat	Tettsted	Stabil	<150	Noe
Sentralisert	Kommunal	By	Stabil	<400	Noe
Sentralisert (+ leiligheter)	Kommunal	By	Stabil	>150	Flere
Sentralisert	Privat	By	Endring	<150	Flere
Sentralisert (+ leiligheter)	Kommunal	Tettsted	Stabil	>150	Flere
Desentralisert	Ideell	By	Stabil	<150	Lite
Sentralisert/ desentralisert	Privat	Tettsted	Stabil	250	Lite
Sentralisert	Privat	Tettsted	Endring	>150	Noe
Sentralisert (+ leiligheter)	Privat	Tettsted	Stabil	<150	Flere

Tabellen viser organisering, sted, drift, antall og omfang av voldshendelser. Organisering viser til om mottaket er sentralisert, desentralisert eller, som det oftest er, en kombinasjon av ulike enheter. Eierskap forteller om mottaket er drevet i regi av kommune, private virksomheter eller ideelle organisasjoner. Sted indikerer beliggenhet i forhold til by eller tettsted, mens drift angir om mottaket er opprettet eller har gjennomført større endringer i driften i løpet av 2012. Vold viser til antall rapporterte hendelser i spørreskjema for ledere. Mottak i alle UDI sine regioner er representert.

2.3.2 Gjennomføring av intervjuer

Alle intervjuene på et mottak ble gjennomført samme dag, med unntak av et mottak som vi besøkte to ganger for å få med flere beboere. Intervjuene med leder, tilsatte og beboere ble gjennomført separat, men noen ganger ble flere tilsatte og flere beboere intervjuet sammen. Totalt ble det gjennomført 48 intervjuer med i alt 62 personer; 14 ledere, 24 tilsatte og 24 beboere.

Tema for intervjuene var forhold på mottaket, informantenes erfaringer med voldshendelser og hva de mente var bakgrunnen for slike hendelser. I intervjuene benyttet vi et semistrukturert design. Det innebar at vi ga informasjon og stilte spørsmål om de samme temaene i alle intervjuene, men åpnet for å gå videre innenfor temaer eller problemstillinger som kom frem i løpet av intervjuet. Dette gjaldt særlig gruppeintervjuene av tilsatte og beboere hvor samtalen mellom deltagerne utfylte og åpnet for nye temaer. I intervju med leder ble det oftere et tydeligere fokus på virksomhet, organisering, samarbeidspartnere og struktur. Intervjuene med tilsatte ble også preget av de

funksjonene som tilsatte hadde i mottaket, eks: miljøarbeider, returrådgiver eller nestleder (koordinator). Flere av beboerne som vi intervjuet hadde også andre funksjoner i mottaket, som tillitsoppgaver (i beboerråd eller tilsvarende) eller som assistent for vaktmester, kontaktperson osv. Beboerne var forskjellige med hensyn til familiesituasjon, landbakgrunn og botid i mottaket.

Intervjuene ble gjennomført med en eller to intervjuere tilstede. En hoveddel av intervjuene ble tatt opp med opptaksutstyr og transkribert. Andre intervjuer ble skrevet ned fortløpende og nedskrevet i rapportform. Ved beboerintervjuene ble det tilbudt telefonolkning. Dette ble gjort ved et intervju hvor beboeren ønsket å bli intervjuet på morsmålet. Noen av intervjuene med beboere ble gjennomført på engelsk.

Opptak, notater og rapporter fra besøkene ble lagt inn i dataprogram for kvalitativ tekstanalyse, NVIVO 10.0. Lydmaterialet ble transkribert og kodet sammen med rapporter, notater og annen informasjon fra og om de mottakene som ble besøkt. Kodingen skjedde i en prosess med gjennomgang av intervjuene hvor temaet blir kodet etter innhold, relasjon til andre temaer og i hvilken grad temaet hadde sammenheng med vold, trusler eller uønsket adferd i mottaket.

2.3.3 Spørreundersøkelse til beboere

Spørreundersøkelsen til beboere ble distribuert i alle 14 mottak som ble besøkt som en del av case-undersøkelsen. Spørreskjemaet bestod av to sider med totalt 25 spørsmål i tillegg til en kort informasjon om undersøkelsen. Skjema og orienteringen var oversatt til fem språk i tillegg til norsk: engelsk, somalisk, arabisk, dari (afghansk) og russisk. Deltagelse i undersøkelsen var anonym og skjema kunne returneres direkte til forskerne etter utfylling. Ved flere mottak var vi tilstede når skjemaene ble delt ut.

Spørsmålene i skjemaet omfatter spørsmål om kjønn og botid i mottaket, flere spørsmål om beboers kjennskap til vold, trusler, seksuell trakassering, voldtekt, selvskading og selvmord, tidligere og de fire siste ukene. Vi spør også om beboer har opplevd konflikter med tilsatte og andre beboere, og om han eller hun føler seg trygge i mottaket.

Mottakene omfattet flere enn 1500 beboere, men ved noen mottak ble det avtalt å prioritere de desentraliserte enhetene for å sikre at vi fikk tilbakemelding fra de enhetene vi ikke besøkte fysisk. Totalt kom det kun 73 svar fra beboere. Vi har ikke hatt mulighet til å purre på mottakene hvor tilsatte skulle dele ut skjemaene. Svarene kan ikke anses som representative for andre enn de som har svart.

Av de som svarte var det halvparten som brukte skjemaet med arabisk språk, deretter var det skjemaet på dari og somalisk som var hyppigst brukt. Halvparten av de som svarte hadde kortere enn seks måneders botid, halvparten hadde bodd i mottaket i mer enn ett år. Tre av fire som svarte var menn.

Ettersom svarprosenten var så lav har vi ikke brukt beboerundersøkelsen i stort omfang i rapporten. Vi refererer til den enkelte steder for å fylle ut annen informasjon. Når det gjelder beboernes erfaring med omfang av vold er ikke beboerundersøkelsen veldig avvikende fra øvrige spørreundersøkelser.

3 Dagens mottakssystem – organisering, retningslinjer og utforming

3.1 Retningslinjer og organisering

Asylsøkere og asylprosess

Norge er gjennom flyktningkonvensjonen forpliktet til å gi beskyttelse til personer som med rette frykter forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller medlemskap i en spesiell sosial gruppe (UDIs hjemmeside). Norge er også internasjonalt forpliktet til å gi beskyttelse på bakgrunn av bestemmelser i internasjonale menneskerettighetskonvensjoner. Dette innebærer at Norge ikke kan returnere personer som risikerer forfølgelse, tortur, eller umenneskelig og nedverdiggende behandling i hjemlandet.

En asylsøker er en person som kommer til Norge på egen hånd og ber om beskyttelse. Hvis asylsøknaden blir innvilget, får søkeren status som flyktning (asyl) og beskyttelse i Norge. Enslige mindreårige mellom 16 og 18 år som får avslag, kan gis en begrenset oppholdstillatelse dersom norske myndigheter ikke klarer å oppspore omsorgspersoner i hjemlandet.

UDI har ansvar for å vurdere asylsøknaden. UDI har egne prosedyrer for søknader fra land som UDI regner som trygge, og fra land som UDI erfaringsmessig avslår de fleste søknader fra.² For øvrig er det store variasjoner i hvor lang tid søkerne må vente på at asylsøknaden blir avgjort. Alle asylsøkere som skal få saken sin behandlet i Norge blir innkalt til et asylintervju. I samtalen med UDI vurderes det om en aldersundersøkelse og eventuelt språktest er nødvendig. En søker med avslag på søknad om beskyttelse kan anke sin sak inn for Utlendingsnemnda (UNE).

Etter Dublin II-forordningen skal realitetsbehandlingen av en søknad foretas av ansvarslandet³. Ansvar pålegges i hovedsak det land hvor utlendingen først søkte asyl, eller fikk utstedt en oppholdstillatelse eller et Schengen-visum. Dublin-saker omfatter asylsøknader der UDI enten vurderer å fatte vedtak om, eller har fattet vedtak om, overføring til et annet land i henhold til Dublin II-forordningen.

Politiets utlendingsenhet har ansvar for registrering av asylsøknader og frivillig og tvangsmessig uttransportering av personer uten lovlig opphold i Norge, herunder personer med endelig avslag på asylsøknad.

² 48-timers prosedyre og tre-ukers prosedyre.

³ Fra 1. januar 2014 gjelder Dublin III forordningen. Denne forordningen har tydeliggjort aktuelle frister som vil kunne få ned botiden i påvente av ansvarsoverføring. Dublin III forordningen gjaldt imidlertid ikke for den perioden vi har undersøkt.

Asylmottak er et frivillig botilbud for asylsøkere som kommer til Norge. I 2012 var det til enhver tid mellom 15 og 16 000 beboere på asylmottak, mens det i 2013 varierte mellom 15 400 og nærmere 16 900 beboere. Om lag 7 prosent av beboerne i asylmottak var enslige mindreårige. Mellom 22 og 24 prosent av beboerne var under 18 år.

Botiden i mottak henger sammen med saksbehandlingstid, retur og bosetting. Gjennomsnittlig botid har variert relativt mye de siste ti årene (NOU 2011:10 / *velferdsstatens venterom*). Årsaken til at noen blir boende lenge varierer, til dels handler det om klagebehandling og til dels om at det tar lang tid å finne bosettingskommuner til de som har fått innvilget opphold. De lengste oppholdene skyldes at det ikke er mulig å gjennomføre tvangsmessig retur av beboere som nekter å godta avslag og returnere frivillig. Enkelte beboere har bodd over tjue år på mottak.

I 2012 og 2013 var det personer fra over 100 land som bodde på norske asylmottak. De største gruppene var personer med statsborgerskap fra Somalia, Eritrea, Afghanistan, Etiopia, Iran og Irak. Deretter fulgte personer med statsborgerskap fra Russland, Syria, Sudan og Nigeria. En relativt stor gruppe er statsløse.

Når det gjelder beboernes søknadsstatus var det som vist i tabell 3-1 en tredjedel av beboerne både i 2012 og 2013 som hadde fått endelig avslag. Omtrent en fjerdedel hadde oppholdstillatelse, men ventet på bosetting, og denne andelen var noe høyere i 2013 enn i 2012. Andelen som hadde sak til behandling, enten hos UDI eller UNE, endret seg også en del over tid. Mens andelen som hadde saken til behandling hos UDI økte fra 2012 til 2013, gikk andelen som hadde saken til klagebehandling hos UNE relativt mye ned, med en tredjedel fra juli 2012 til september 2013. Til slutt var det en liten gruppe som har begrenset tillatelse til opphold eller som hadde trukket søknaden.

Tabell 3-1 Søknadsstatus for beboerne ved mottakene⁴

	Juli 2012	September 2013
Oppholdstillatelse, ventet på bosetting	22 %	27 %
Sak til behandling hos UDI	16 %	20 %
Klage til UNE	24 %	16 %
Endelig avslag	32 %	33 %
Begrenset tillatelse til opphold eller trukket søknad	6 %	4 %

⁴ En del saker behandles også etter Dublin-II forordningen. Etter Dublin II-forordningen skal realitetsbehandlingen av asylsøknaden foretas av ansvarlandet. Ansvarlandet er landet hvor utlendingen først søkte asyl, fikk utstedt en oppholdstillatelse eller et Schengen visum.

Asylsøkeres rettigheter

Utlendingsloven gir en utlending som søker asyl i Norge, rett til tilbud om innkvartering og angir samtidig at en person med avslag på asylsøknaden kan tilbys mottaksplass. Asylsøkere er medlemmer av folketrygden og har rett til nødvendig helsehjelp fra kommunehelsetjenesten og fra spesialisthelsetjenesten, og de omfattes av pasientrettighetsloven. I den tiden en søker har sin sak i ankeinstansen opprettholder de sine rettigheter når det gjelder skolegang og økonomisk understøttelse mens de bor i asylmottak. Asylsøkere som har fått endelig avslag har kun rett til medisinsk nødhjelp.

Barn i alderen 6-16 år har rett og plikt til skole. Mindreårige asylsøkere i alderen 16-18 år kan delta i videregående skole, men har ikke rett til å fullføre skoleåret dersom de får avslag på søknaden. Asylsøkere har rett til å ta arbeid inntil søknaden er avgjort, men denne retten gjelder bare for dem der det ikke er tvil om søkerens identitet og det ikke er aktuelt å bortvise søkeren til et annet land. Asylsøkere som har fått avslag på søknaden har ikke rett til å arbeide.⁵

Den økonomisk ytelsen (basisbeløp) asylsøkere mottar skal dekke daglige utgifter til mat, klær, reiser, legebekker/medisiner etc. Den enkelte beboer kan søke om tilleggsytelser ved spesielle behov. Satsene varierer ut fra om beboerne bor i transitt- eller på ordinært mottak. Satsene for enslige i ordinære mottak med selvhushold er 3260 kroner per måned (2014), mens satsene for enslige med selvhushold som har fått avslag, er til 1980 kroner per måned (2014). Satsene for enslige i transittmottak med selvhushold er 2300 kroner per måned (2014).

Det gjelder spesielle regler for Dublinere (asylsøkere som oppholder seg i mottak i påvente av overføring til et annet land). Disse bor dels i transittmottak og dels i ordinære mottak. De mottar samme ytelse som beboere i transittmottak uavhengig av type mottak de bor i.

Beboere med endelig avslag som bor på mottak mottar en redusert ytelse.

Det er frivillig for asylsøkere å bo i asylmottak, men den økonomiske basisytelsen gis bare når asylsøkeren bor i mottak. Regelverket åpner for at brudd på husregler, hærverk og ikke godkjent fravær fra obligatoriske aktiviteter og oppgaver kan føre til trekk i økonomiske ytelser.

Mottakssystem

Mottakssystemet består i dag av to hovedtyper mottak: transittmottak og ordinære mottak. Transittmottakene er inndelt i ankomstransitt, ankomstransitt for enslige mindreårige og avlastningstransitter. Transittmottakene er som hovedregel lokalisert på Østlandet. Per desember 2013 var det åtte

⁵ Utlendingsloven stiller tre grunnvilkår for rett til arbeid. Det må være gjennomført asylintervju, det må ikke være tvil om søkerens identitet og det må ikke være aktuelt å bortvise søker eller fremme tilbakekallesbegjæring overfor et annet land. Asylsøkere som har fått avslag på asylsøknaden kan gis rett dersom UDI har innvilget utsatt iverksettelse av vedtaket.

transittmottak. Nyankomne asylsøkere bor i transitt til de har gjennomført helseundersøkelse og asylintervju. Her får de også informasjon om asylsøkerprosessen. Helseundersøkelsen gjennomføres mens de bor i ankomsttransitt, mens mange blir overført til avlastningstransitt mens de venter på å gjennomføre asylintervjuet.

Etter at helseundersøkelse og asylintervju er gjennomført, blir asylsøkerne overført til ordinære mottak. Her blir asylsøkerne til søknaden er ferdigbehandlet. Det vil i prinsippet si fram til bosetting, retur eller uttransportering. Blant de ordinære mottakene er det egne mottak og avdelinger for enslige mindreårige mellom 15 og 18 år⁶, og tilrettelagte avdelinger for beboere med behov for særskilt oppfølging. På disse mottakene er det blant annet andre krav til kvalifikasjoner hos de tilsatte, og i motsetning til andre ordinære mottak, er disse døgnbemannet. Per desember 2013 var det sju slike tilrettelagte avdelinger og 11 avdelinger for enslige mindreårige.

De politiske føringene tilsier at det skal være mottak over hele landet. Mottakene skal ha egne enheter for enslige kvinner. Familier innkvarteres sammen og tilbys så langt mulig egne boenheter. Alle ordinære mottak har selvhushold, det vil si at beboerne selv kjøper og tilbereder egen mat. I transittmottakene er det kantinedrift. Det samme gjelder for noen av mottakene for enslige mindreårige.

Drift av asylmottak

Staten ved UDI har ansvar for etablering og finansiering av statlige mottak, og for å fastsette rammer for tiltak og tilbud i disse. Driften av mottakene er konkurranseutsatt, og basert på avtaler med kommuner, frivillige organisasjoner og private (selskaper eller personer).

UDI har ansvar for å tilpasse kapasiteten til behovet. Svingningene i antall nye asylsøkere kan være store, slik at utlendingsmyndighetene har behov for mulighet til raskt å opprette mottak og utvide antall plasser per mottak, og likeledes avvikle mottak når det ikke lenger er behov for dem. Driftsavtalene er derfor tidsavgrenset, med mulighet for 3-6 måneders gjensidig oppsigelse, og er på denne måten et usikkert foretak for driftsoperatørene. I 2012 var om lag 125 mottak i drift hele eller deler av året.

De fleste av asylmottakene driftes i dag av private selskaper eller personer. Mens kommuner, organisasjoner og private hadde andeler på henholdsvis 65, 23 og 12 prosent i 1990, var dette endret til 11, 9 og 80 prosent i 2010, og til 20, 13 og 67 prosent i 2014.

Mottaksdriften er regulert gjennom ulike instruksjer og regelverk. UDI har ansvar for utarbeidelse av rundskriv med utgangspunkt i gjeldende politiske mål og føringer. Mens drift av asylmottak tidligere var et lite regulert felt, har UDI de senere årene gjort mye for å regulere driften. Det er utarbeidet en rekke rundskriv som legger føringer på organiseringen av arbeidet eller stiller krav til

⁶ Enslige mindreårige under 15 år bor på egne omsorgssentre som Bufetat har ansvar for. Disse er ikke omfattet av denne undersøkelsen.

spesielle oppgaver. UDIs regionkontorer står for løpende oppfølging og har kontraktsoppfølging per mottak.

Retningslinjer for asylmottak

Asylmottakene skal bidra til at beboerne kan ivareta egen livssituasjon under mottaksoppholdet, samt forberede dem på retur til hjemlandet eller bosetting i Norge. Målsettingen er at mottaket skal være et mest mulig normalt bosted, samtidig som det er knyttet rettigheter og plikter til oppholdet. Voksne beboere deltar i et obligatorisk informasjonsprogram, de får norskopplæring og gis tilbud om aktiviteter. Barn i grunnskolealder skal gå på skole, og barn i alderen 4-6 år får tilbud om barnehageplass.

I politiske retningslinjer for asylmottak beskrives det at statlige mottak skal være et midlertidig botilbud som skal være nøkternt, men forsvarlig. Beboere skal ha tilbud om nødvendige tjenester og motta opplæring. Ordinære mottak skal "være et mest mulig normalt bosted for personer i en unormal livssituasjon".

De sentrale prinsipper som ligger til grunn for utforming av dagens tjenestetilbud i mottak – retur etter avslag, effektiv integrering, nøkternhet og forsvarlighet – har ligget relativt fast siden midten av 1980-årene da temaet kom på den politiske dagsorden. (NOU 2011:10 *I velferdsstatens venterom*). Asylmottak er ment å være et nøkternt botilbud i en begrenset periode. En annen grunn til at det materielle tilbudet holdes på et minimumsnivå kan være "innvandringspolitiske hensyn". Det er ikke ønskelig at forholdene på mottak i seg selv skal være en pullfaktor, slik at personer som ikke oppfyller vilkårene for beskyttelse og humanitær tillatelse, søker asyl i Norge. I St meld nr 17 (2000-2001) ble det antydnet at standard og botilbud i mottak ikke er egnet for botid over ett år.

Det er ikke fastsatte krav til bemanning i asylmottak, med unntak av at transittmottak, forsterkede avdelinger og mottak og avdelinger for enslige mindreårige skal være bemannet 24 timer i døgnet. Flere rapporter understreker behovet for tilgjengelig personale utenfor ordinær arbeidstid, både for at beboerne skal ha noen å snakke med og av hensyn til beboernes opplevelse av sikkerhet og trygghet.

Ifølge NOU 2011:10 kan en hovedmotsetning på utlendingsfeltet sies å gå mellom regulering og kontroll på den ene siden og integrering på den andre. Tjenestetilbud og rettigheter er utformet i et krysspress mellom ulike hensyn, der tilbudet på den ene siden skal forberede beboerne på bosetting og informasjon om det norske samfunnet, og på den andre siden skal forberede og motivere til retur til hjemlandet. Dette illustreres med eksempler fra rundskriv (2010) som vektlegger at "mottakene skal involvere beboerne aktivt i kontakten med lokalsamfunnet, herunder sikre at barn kan delta i lokale lag og organisasjoner", samtidig er et annet satsingsområde arbeidet med å utvikle returfeltet som innebærer at "mottakene skal fokusere på pedagogiske metoder i gjennomføring av returinformasjon allerede i ankomstinformasjon og resten av informasjonsprogrammet". De motstridende politiske hensynene som ligger til

grunn for utforming av tjenestetilbud i asylmottak fører til et dobbelt budskap til beboere i mottakene.

Sikkerhet på mottak

De siste årene er det iverksatt flere tiltak rettet mot å øke sikkerheten og forebygge voldshendelser på mottak.

UDI har utarbeidet RS 2011-031 *Rapportering og eventuell anmeldelse av potensielt straffbare forhold ved trusler mot liv og sikkerhet*. Rundskrivet fastsetter ansvarsforhold for rapportering og overordnede rutiner ved voldshendelser. Dersom tilsatte ved mottaket er utsatt for vold eller trusler skal mottaket/leder anmelde for tilsatte. Mottaket skal legge til rette og gi råd til beboere som vil anmelde. Det er dessuten laget et enkelt skjema for rapportering. Mottakene skal rapportere volds- og trusselhendelser til UDI ved regionkontorene.

Dersom mottakene har beboere som oppleves truende eller utagerende kan de søke UDI om ”ekstraordinære tiltak”. Det omfatter vakthold og særskilte tiltak for beboere med voldelig og utagerende atferd.

Mottak som har personer som trenger mer oppfølging kan søke om at de blir flyttet over til en tilrettelagt avdeling. Mottakene kan også søke UDI om flytting av beboere med truende eller utagerende atferd til et annet mottak for miljøforandring. Enkelte beboere er blitt plassert på private bo- og omsorgsløsninger med ekstra bemanning og tett oppfølging. Dette dreier seg per i dag om ca. tjue personer som det av sikkerhetsmessige grunner blir vurdert som uforsvarlig å ha på ordinære mottak.

UDI arrangerer fagsamlinger og kurs for tilsatte om forebygging av konflikter. Det er også kurs/dialoggrupper i Alternativ til vold for tilsatte og beboere. UDI har inngått rammeavtaler med private aktører som arbeider med konflikthåndtering og forebygging av vold. Det innebærer at et mottak som har konflikter og behov for bistand kan kontakte ressurspersoner som har kompetanse på konflikthåndtering.

HMS-arbeid på mottakene

Mottakenes eget HMS-arbeid skal inkludere kartlegging av risiko for vold og trusler og iverksetting av forebyggende tiltak. Hvor godt HMS-arbeidet på mottakene fungerer er sannsynligvis noe varierende. Arbeidstilsynet hadde i 2008 et landsomfattende tilsyn på mottak. Tilsynet viste at ikke alle mottakene hadde opplæring i volds- og trusselhåndtering eller skriftlige rutiner for forebygging. Det er grunn til å tro at oppfølgingen av dette tilsynet har ført til en generell bedring i HMS-rutiner på mottakene. Hos flere av de store operatørene er det viet stor oppmerksomhet til å ha gode HMS-rutiner, og de har egne krav til risikohåndtering. En driftsoperatør har for eksempel krav om at de tilsatte skal delta på kurs i konflikthåndtering. En annen har et eget registreringssystem for avvik med rutiner for oppfølging av avvik.

Levekår på asylmottak

Mennesker med svært ulik bakgrunn, både sosialt og kulturelt, bor på mottak. Beboere i mottak kommer ofte fra områder preget av konflikt og ustabile forhold, og en del av beboerne er traumatiserte. Samtidig kan livssituasjonen på mottak oppleves belastende ettersom den er preget av usikkerhet, venting og ofte passivitet og frustrasjon. Beboerne kan vente på vedtak fra UDI, vente på en eventuell klagebehandling i UNE, vente på bosetting eller retur. Dårlig psykisk helse er relativt utbredt på asylmottak (NOU 2011:10). Flere stortingsmeldinger viser at myndighetene ser på det å bo i mottak over tid som belastende. Det er risiko for passivisering og psykisk sykdom.

Levekårsrapporter viser at levekår og helsesituasjon for de lenggeværende beboerne er særlig kritisk og krevende (Se bl.a. Lidén m.fl. (2013), Andrews m.fl. (2014) og Berg m.fl. (2005). Andrews m.fl. (2014) oppsummerer noen faktorer som gjør asylsøkerperioden belastende:

- Økt sårbarhet for stress og påkjenninger som følge av tidligere traumatisering.
- Lang ventetid og usikkerhet omkring utfallet av søknaden.
- Frykt for å bli sendt tilbake.
- Bekymringer for etterlatte og dårlige nyheter fra hjemlandet .
- Langvarig passivitet og mangel på aktivitet.
- Forhindret fra å fortsette/gjenopprette ens livsprosjekt.
- Manglende kontroll og innflytelse over egen hverdag.
- Usikkerhet omkring "spillereglene" – hvilke kriterier som ligger til grunn for at søknaden godtas.
- Manglende tilbakemelding på søknadsprosessen og manglende begrunnelse for eventuelle avslag.
- Diskriminering og mistro blant befolkningen i vertslandet.
- Tap av sosial status.
- Dårlige boforhold, trangboddhet, uro på mottaket og så videre.
- Mangel på tolker og mulighet til å kommunisere med omverdenen/gjøre seg forstått.
- Manglende kunnskap i forhold til krise- og traumearbeid blant tilsatte på mottak.

Tilgjengelighet til helsetjenester, integrasjon i lokalsamfunnet og personalets erfaring og kompetanse er forhold som kan påvirke den enkeltes opplevelse av å bo på asylmottak og håndtering av livet som asylsøker. Hvor godt mottakene sikrer levekår varierer, blant annet er det knyttet til materielle forhold, idégrunnlag for driften, kompetanse i personalgruppen og ressurser som stilles til disposisjon i lokalsamfunnet.

3.2 Mottakenes utforming og innhold

I spørreundersøkelsen og caseintervjuene stilte vi en del spørsmål om forhold ved mottakene som vi mener kan være av særlig relevans for forekomsten av

voldshendelser. Det omfatter blant annet materiell utforming, organisering, bemanning, innhold, og samarbeid med andre aktører.

De ytre forskjellene mellom mottakene kan knyttes til mottakstype, organisering, eierform, beliggenhet, størrelse og stabilitet i drift. I noen grad er innhold og tilbud i mottaket en konsekvens av mottakstype og måten mottaket er organisert på. Mottak med avdelinger for enslige mindreårige (EM) eller med tilrettelagte avdelinger (TA) har som regel en tydeligere struktur og flere tilrettelagte aktiviteter. Transittene har begrensede muligheter for å tilby aktiviteter. Avdelinger med enslige mindreårige har ofte et fokus på oppdragende tiltak, mens transitmottakene fokuserer på gjennomstrømning og logistikk. I et sentralisert mottak vil samhandlingen mellom tilsatte og beboere være hyppigere, mens en desentralisert organisering vil muliggjøre en større kontaktflate til samfunnet rundt. Disse forskjellene skaper ulike betingelser for beboernes hverdagsliv og for de tilsattes arbeidssituasjon.

Sammenligner vi de ulike mottakstypene, finner vi også at det er stor variasjon i samhandlingen mellom tilsatte og beboere, og i hvilket samarbeid mottakene har med andre aktører.

Mottakenes utforming og materielle forhold

Ordinære mottak kan bestå av en sentralisert bygningsmasse, eller være desentralisert i flere spredte boenheter. Mange mottak har en organisering med både sentraliserte og desentraliserte enheter. Flere enheter i mottaket innebærer mer fleksibilitet og mulighet for å differensiere botilbudet.

Spørreundersøkelsen viser at 79 prosent av mottakene har desentraliserte enheter. Antall/andel av beboerne som bor desentralisert varierer imidlertid mye. På enkelte mottak er det bare noen få personer som bor desentralisert, på rundt seks prosent av alle mottakene er det under 20 personer som bor desentralisert, og på rundt 18 prosent av mottakene er det mellom 20 og 49 beboere som bor desentralisert.

Størrelse, tetthet og mulighetene for skjerming varierer også mye fra mottak til mottak. Innretningen på sentraliserte mottak er preget av hva bygget tidligere er brukt til. Asylmottakene skal som tidligere beskrevet ha en nøktern standard. Det innebærer blant annet at innredningen er relativt enkel og at tettheten er høyere enn det som er vanlig i norske hjem. I caseundersøkelsen erfarte vi at tilsatte ofte var mer opptatt av det fysiske botilbudet enn beboere. Kritikken fra de tilsatte var i hovedsak knyttet til at mange beboere har hatt en vesentlig lengre botid enn planlagt og at boforholdene ikke er egnet for denne gruppen.

I spørreundersøkelsen til lederne spurte vi om hvor mange beboere som deler kjøkken, bad eller TV-stue på boenhetene som ikke er desentraliserte. Slik vi ser av tabell 4.1 varierer antallet som deler kjøkken fra to personer til 50. Medianen er åtte personer. I de tilfellene det er snakk om 50 personer dreier det seg om store institusjonskjøkken. Antall som deler bad varierer fra to til 15 personer, med seks som median. Når det gjelder antall personer som deler TV-stue er det også store variasjoner, men her må det tas hensyn til at mange beboere skaffer seg egne TV-er som de har på rommet.

Tabellen nedenfor viser antall personer som deler kjøkken, bad, TV- stue av de som bor sentralisert på de ordinære mottakene.

Tabell 4.1. Antall beboere per kjøkken, bad og TV-stue på ordinære mottak

	Minimum	Maksimum	Median	Gjennomsnitt	N
Per kjøkken	2	50	8,0	10,6	80
Per bad	2	15	5,7	5,8	80
Per TV-stue	2	50	7,0	12,7	80

Forholdene på mottakene er svært variable, og antall som deler kjøkken, bad eller TV-stue gir ikke nødvendigvis et dekkende bilde av tetthet.

Lederne ble også spurt om mottaket har mulighet til å gi beboere med særlige behov enkeltrom. 36 prosent svarte at de som regel har mulighet til dette mens 43 prosent har mulighet i noen tilfeller, 12 prosent svarer at det forutsetter godkjenning av bortfalls plass og 8 prosent svarer nei, bare unntaksvis. Ingen svarer aldri.

Kun ett av de ordinære mottakene vi besøkte har hatt fellesrom som kunne romme alle beboerne samtidig. Dette mottaket brukte denne muligheten til å etablere et fellesskap mellom beboerne ved å gjennomføre felles obligatoriske aktiviteter som ukentlige allmøter, dugnader og felles vaskerutiner for alle. De la også vekt på å styre annen aktivitet til fellesarealer, ved for eksempel å kun tilby trådløst nettverk på fellesområdene.

Innhold – miljøarbeid og aktiviteter

Alle mottakene er pålagt å tilby et informasjonsprogram. Informasjon er et omfattende tema som blant annet omfatter informasjon om det norske samfunnet og norsk lovverk, forhold på asylmottaket og om asylprosessen. Mottaket skal også drive et målrettet returprogram som skal bidra til at flere som har fått avslag reiser tilbake frivillig. Hvilken rolle mottakene tar i utføringen av disse oppgavene og hvordan dette oppdraget blir forstått var forskjellig i de mottakene vi besøkte. Her er det også forskjell mellom sentraliserte og desentraliserte mottak og enheter, EMA og andre avdelinger. Noen steder var det ikke klart atskilt hva som var miljøarbeid, sosialt arbeid og returarbeid. Andre steder var returarbeidet en arena hvor beboeren fikk god innsikt i asylprosessen og grunnlag for å ta en beslutning.

Mottakene hadde også en ulik vektlegging av miljøarbeid generelt, det vil si å systematisk bruke miljøet for å oppnå endring. Vårt inntrykk er at omfanget av miljøarbeid varierte med mottakenes forståelse av egen rolle. Mottakene har ulik ideologi bak arbeidet de gjør, og forstår oppdraget sitt på ulike måter. Noen legger vekt på omsorgsrollen og er opptatt av enkeltindividet, mens andre legger vekt på at beboerne skal gjøre nytte av mulighetene i lokalsamfunnet. På

den andre siden finner vi mottakene som har fokus på utfordringene i asylsystemet, og som er opptatt av logistikk og gjennomstrømming. Transittmottak er et typisk eksempel her, men det gjelder også ordinære mottak som jobber mye med returarbeid.

Bruken av et virkemiddel som å trekke i den økonomiske basisytelsen ved brudd på ordensregler eller skader, illustrerer ulik rolleforståelse i mottakene. I en del mottak anses dette som uheldig og som et virkemiddel de ikke ønsker å bruke, blant annet fordi det ikke gir grunnlag for dialog og forsterker maktforholdet mellom tilsatte og beboere. I andre mottak anses dette som et svært nyttig virkemiddel, og mottaket kan ønske flere muligheter til sanksjonering og belønning.

I tillegg til det informasjonsprogrammet som mottaket skal drive skal mottaket sørge for at beboerne har et aktivitetstilbud. Tilbudet skal inkludere tilrettelagte fritidsaktiviteter innen for eksempel sport og hobby, samt fellesarrangementer. En egen tilskuddsordning gir støtte til aktører som driver aktivitetstilbud for barn i asylmottak. Aktiviteter omfatter ulike tiltak i regi av mottaket, i regi av samarbeidspartnere og noen ganger i regi av beboerrådet i mottaket.

Aktiviteter oppfattes i mottakene som viktige for å gi beboerne et innhold i hverdagen, og for å bidra til integrering. Aktiviteter er også det temaet som oftest nevnes som positivt når det gjelder å forebygge vold og trusler i mottaket. I spørreundersøkelsen opplyser asylmottakene at de har en rekke aktivitetstilbud for beboerne. Ut fra svarene er det imidlertid vanskelig å vurdere hvor omfattende tilbudet er, det vil si hvor ofte beboerne har et aktivitetstilbud, hvilke tilbud som er på jevnlig basis og hvilke som har vært en engangshendelse eller noe som skjer relativt sjeldent. Vårt inntrykk er at det er relativt store forskjeller i hva mottakene gjør for å legge til rette for aktiviteter for beboerne.

En av de frivillige aktørene vi intervjuet ga uttrykk for at samarbeid med mottak ikke alltid er lett. Enkelte mottak er lite interessert, de tilsatte er kanskje underbemannet og ønsker ikke å informere om deres aktiviteter:

Vi kommer til mottaket eller ringer, de blir sure på oss. Sier at vi har så mye å gjøre, hvorfor bryr du oss med dette? Det er det samme med alle som jobber der.

Tilbud om kulturelle aktiviteter

På spørsmål i spørreundersøkelsen om hvilke kulturtilbud mottaket hadde svarte lederne blant annet: TV, internett, bibliotek, deltakelse i lokale aktiviteter som kor, kirke og andre tilbud som lokalbefolkningen har. Andre ting som nevnes er internasjonale fester, samarbeid med frivillige organisasjoner (gjerne ved feiring av høytider) og samarbeid med kommunens kulturenhet. Noen av mottakene presiserer at de introduserer beboerne for de kulturtilbudene som finnes i kommunen, men mottaket er ingen institusjon og den enkelte må selv velge hva de vil delta på.

Det er vanlig å arrangere egne aktiviteter for barna som turer til bondegård, Tusenfryd, årlig tivoli, årlig sirkus og kinobesøk. Noen nevner at barna får kulturskoletilbud eller annen organisert opplæring i dans og musikk.

Tilbud om idrettsaktiviteter

Alle mottakene har flere idrettstilbud. Det vanligste er tilbud om fotball og svømming. Noen har egne tilbud til kvinner. Mange mottak har eget treningsrom. Noen har samarbeid med den lokale idrettsforeningen eller samarbeid med andre mottak om for eksempel fotballturnering. Noen svarer at tilbudet til beboerne er det som gjelder for befolkningen generelt, og at de legger til rette for at beboerne kan bruke tilbud i nærmiljøet. Barn/unge får en del steder dekket kontingent til en aktivitet. En barnefaglig ansvarlig tilsatt forteller:

Den største integreringsarenaen vi har det er jo idrettslagene føler jeg, og foreningene: fotballaget, judo-klubben, taekwondoklubben. Der har vi kommet med hjertesukk til UDI fordi de i år ikke har gitt tilskudd til kontingenter. Vi har jo mulighet til å søke ekstra midler til barn og unge i mottak og i år fikk vi ikke tilslag på dekning av klubbkontingent. Det var litt dumt, for dette var en viktig del av vårt integreringsarbeid, for det er jo en toveis sak. Det er jo ikke bare de som skal bli kjent, men det er jo også de andre som skal bli kjent med den her gruppen.

Tilbud om kvalifiserende aktiviteter

Alle asylsøkere får tilbud om 250 timers norskopplæring, i tillegg til helse/ernæringskurs og førstehjelpskurs. De med avslag mister retten til norskopplæring, men for øvrig virker det som mottakene ofte gir samme type tilbud til de med avslag som til de øvrige beboerne.

Mottakene kan søke om returtiltak til de som har fått avslag⁷. I spørreundersøkelsen svarer enkelte av mottakene at de får eller har søkt midler til snekkerkurs, frisørkurs og datakurs til beboere som ikke kan bli i Norge, men det var få som hadde denne type aktiviteter. Enkelte nevnte at de hadde morsmålsopplæring, engelskopplæring i regi av andre beboere eller norskkurs via frivillighetssentralen for de som hadde fått avslag.

I spørreundersøkelsen til de tilsatte spurte vi om hvordan de vurderte aktivitetstilbudet på mottaket. Vi spurte om de var enig eller uenig i påstander om at beboerne har henholdsvis et godt idrettstilbud, et godt tilbud om kulturelle aktiviteter og et godt tilbud om kvalifiserende aktiviteter. De tilsatte vurderer særlig idrettstilbudet som bra. 78 prosent er enig i at idrettstilbudet er godt, herunder svarer 28 prosent at de er svært enige. 79 prosent mener også at tilbudet om kulturelle aktiviteter er godt, men bare 14 prosent er svært enige i dette. Når det gjelder tilbud om kvalifiserende aktiviteter svarer 58 prosent at de er enige i at tilbudet er godt, herunder svarer 14 prosent at de er svært enige i at det er godt. 39 prosent er uenige i at tilbudet om kvalifiserende aktiviteter er godt.

Til tross for aktivitetstilbudet gir både informantene i caseundersøkelsen og respondentene i spørreundersøkelsen uttrykk for at beboernes liv på mottakene

⁷ Vi forstår det slik at disse tiltakene ikke lenger eksisterer, men dette var mulig i vår undersøkelsesperiode.

ofte er preget av passivitet. Selv om tilbudet om idrett og kulturaktiviteter er godt, er det ikke tilstrekkelig til å fylle hverdagen.

Når det gjelder beboere som har fått endelig avslag, gis det uttrykk for at de ofte er vanskelig å få med på aktiviteter, en del er blitt motløse og preget av apati. Flere av beboerne vi snakket med i caseundersøkelsen presiserte at de ønsket seg "meningsfulle" aktiviteter i form av arbeid, skole eller annen kvalifiserende opplæring. Ved noen mottak vi besøkte var det god oppslutning om aktiviteter, men det var stort sett de samme beboerne som var med hver gang.

En del av beboerne i mottak har arbeidstillatelse, men det kan være vanskelig å finne et arbeid for personer med begrensede norskferdigheter. Beboere uten sikker identitet og beboere med avslag på asylsøknaden får ikke arbeidstillatelse. Noen beboere hadde arbeid og bodde utenfor mottaket i søkeprosessen, men flyttet tilbake til mottaket når de fikk avslag og mistet arbeidstillatelsen.

Ved ett av mottakene hadde de tilsatte en idé om å inngå samarbeidsavtale med lokale virksomheter slik at beboerne kunne få praksis i virksomhetene som kvalifiserende tiltak. Praksisen skulle være ubetalt, men gi uttelling i form av attest og referanser. De tilsatte mente at en slik ordning kunne være mer attraktivt og motiverende enn aktivitetene mottaket kan tilby, og på sikt lette returarbeidet.

I praksis er det bruk av internett som ofte er den mest omfattende aktiviteten på mottak. Bruk av sosiale medier gjør det mulig for beboerne å holde kontakt med familie hjemme og venner i andre mottak. Noen tilsatte mente sosiale medier gjorde det vanskeligere å søke retur og at presset for å holde ut i det nye landet økte når familien var på Skype hver kveld.

Bemanning og kompetanse

I NOU 2011:10 fant man at kommunalt drevne ordinære mottak i gjennomsnitt hadde 6,5 årsverk per 100 beboere, mens organisasjonsdrevne og privattedrevne mottak hadde henholdsvis 5,8 og 5,4 årsverk per 100 beboere.

Vår spørreundersøkelse viser at antall årsverk på mottakene varierer mye, og gjenspeiler at det er andre krav til bemanning på EM-mottak og på tilrettelagte avdelinger enn de øvrige. Bare 50 mottak svarte på spørsmålet om antall årsverk. Mottakene med størst bemanning oppgir at de hadde 22,5 årsverk per 100 beboere ved årsskiftet 2012/2013, mens de med færrest hadde 3,4 årsverk per 100 beboere. Medianårsverkene per mottak var 4,6 årsverk per 100 beboere. Dersom vi bare inkluderer mottakene med kun ordinære avdeling har mottaket med flest tilsatte sju årsverk per 100 beboere, og medianen ligger på 4,5 årsverk per 100 beboere.

UDI stiller ulike krav til kompetanse avhengig av type mottak. Det er lavest krav til kompetanse i transittmottak. Disse har ofte mange ufaglærte tilsatte. Kravene innebærer at det skal være en tilsatt med barnefaglig kompetanse (ulike krav transitt og ordinær), det er krav til pedagogisk utdanning for vedkommende som har ansvar for å drive informasjonsarbeid, og det er krav om at vedkommende

som har ansvar for beboerøkonomi skal ha noe økonomi/regnskapsutdanning (ulike krav transitt og ordinær).

På spørsmål i spørreundersøkelsen om hvor mange tilsatte som har relevant høyere utdanning, varierte det fra 0,6 per 100 beboere til alle de tilsatte på mottaket. I mottakene presiseres det at det er behov for ulike typer kompetanse i mottak, inkludert behov for praktikere som vaktmester og lignende. Det er dessuten viktig at de tilsatte har personlige egenskaper som gjør dem egnede. Arbeid i asylmottak er ingen profesjon, og rollen som mottakstilsatt er mangfoldig. Dette kan gjøre det vanskelig å tilegne seg riktig kompetanse, og gjør mottaket sårbart når en medarbeider slutter. Mange av de medarbeiderne vi har snakket med i caseintervjuene hadde bred erfaring fra andre relevante områder; NAV, barnevern, voksenopplæring, helse og sosialfaglig arbeid.

I følge en undersøkelse av Valenta og Thorshaug (2011) har om lag 40 prosent av de tilsatte i asylmottak selv innvandrerbakgrunn. På mottakene er deres språk- og kulturkompetanse svært viktig. Mange har erfaring fra selv å leve i et nytt land, og noen har egen erfaring som flyktning og asylsøker. Flere forteller at de har evnen til å forstå situasjonene annerledes enn «norske» tilsatte og lettere oppnår tillit. Samtidig erstatter ikke språk- og kulturkompetanse behov for kompetanse på relasjonelt arbeid. Tilsatte med innvandrerbakgrunn kan dessuten ha en utsatt posisjon, blant annet fordi mange beboere med samme språk eller landbakgrunn forventer at de skal ha et spesielt forhold til dem, og ta deres side i eventuelle konflikter. Slike situasjoner kan utfordre fellesskapet i tilsattgruppa og relasjonen mellom tilsatte og beboere i mottaket.

Mottakene skiller ofte mellom stillinger som miljøterapeuter og miljøarbeidere. Miljøterapeutene har høyere utdanning og har ofte spesielle ansvarsområder på mottaket. Miljøarbeiderne har ofte ikke høyere utdanning, deres viktigste rolle er ofte å være ute i mottaket, enten i fellesskapene i de sentraliserte mottakene eller ha tilsyn/besøk i de desentraliserte enhetene. Flere mottak vi besøkte har stillinger de kaller miljøvaktmestere, disse har en rolle som både kontaktperson og som en som bistår med vaktmesteroppgaver. En slik kombinasjon av roller gjør det blant annet lettere å besøke desentraliserte enheter og leiligheter hvor det å ha en grunn til å komme innom boligen er viktig.

Kompetanseheving

UDI og driftsoperatørene har et felles ansvar for å sikre kompetanseheving hos tilsatte i mottak. UDI arrangerer en del kurs og fagsamlinger for tilsatte i mottak, herunder blant annet grunnopplæring for nytilsatte og samlinger med tema knyttet til sentrale arbeidsoppgaver.

I spørreundersøkelsen spurte vi lederne om hvor mange av de tilsatte som hadde fått opplæring/kurs i konflikthåndtering, alternativ til vold eller kurs/opplæring i menneskerettigheter og rett til beskyttelse mot vold/overgrep. 90 prosent av mottakene har en eller flere tilsatte som har fått opplæring i konflikthåndtering, andelen tilsatte som har fått slik opplæring varierer fra nesten alle til én av de tilsatte. På om lag 27 prosent av mottakene har mellom en og tre tilsatte fått slik opplæring, på om lag like mange mottak er det 4-6

tilsatte som har fått slik opplæring, mens det på 36 prosent av mottakene er 7 personer eller flere som har fått denne opplæringen.

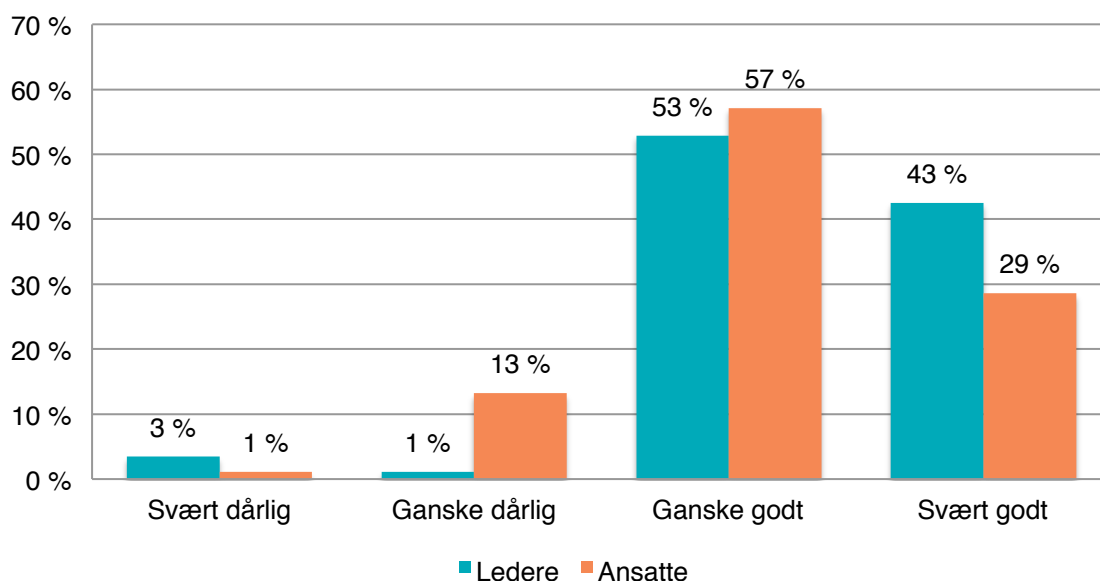
81 prosent av mottakene har tilsatte som har gjennomgått opplæring innen alternativ til vold. På om lag 45 prosent av mottakene er slik opplæring gitt til en eller to tilsatte, på 25 prosent av mottakene er det gitt slik opplæring til tre eller fire av de tilsatte. På 10 prosent av mottakene har flere enn fire av de tilsatte fått slik opplæring.

Hvor samkjørte er de tilsatte?

I caseundersøkelsen var inntrykket vårt at samarbeidet blant de tilsatte på mottakene ofte var bra, men at det er mange samarbeidsutfordringer knyttet til håndtering av kritiske situasjoner.

I spørreundersøkelsene spurte vi både ledere og tilsatte om hvor samkjørte de mener personalgruppa på mottaket er når det gjelder rutiner for konflikthåndtering. Svarfordelingen blant lederne er vist i figur 3.1.

Figur 3-1 Hvor samkjørte er personalgruppa når det gjelder rutiner for konflikthåndtering?



Vi ser at de fleste lederne som har svart mener at de tilsatte er godt samkjørt, 43 prosent svarer svært godt mens 53 prosent svarer ganske godt. 3 prosent svarer svært dårlig. Fordelingen er om lag den samme uavhengig av type mottak, det vil si om det er ordinært, EM eller transittmottak. De tilsatte er noe mindre positive enn lederne.

Samarbeid med andre aktører

Fra caseundersøkelsen er inntrykket at mottakene ofte opplever å ha et godt samarbeid med lokalsamfunn og kommune, men at samarbeidet med helsetjenester kan være en utfordring. Hvor godt samarbeidet fungerer er avhengig av rutiner og ledelse ved mottaket, men også av den kommunale tjenestetilbyderen eller andre samarbeidsparter. Noen kommuner er mer

offensive i samarbeidet, mens andre avgrenser tjenestene til et minimum av det asylsøkerne har krav på.

Når det gjelder helsetilbudet til asylsøkere erfarte vi i caseundersøkelsen at kommunenes praktisering av retningslinjene er svært forskjellige, slik at asylsøkere i praksis får et ulikt tilbud, det gjelder både fastlege og tilgang til annenlinjetjeneste. Mange beboere i mottak har helseplager og oppsøker helsetjenesten relativt ofte. En del beboere opplever ofte å ikke bli sett eller tatt alvorlig av fastlege eller lokal helsetjeneste, men at de blir møtt med medikamenter og kortsiktige løsninger. Beboere som har endelig avslag har bare rett til akuttbehandling, noe som kan skape utfordringer på mottakene.

Noen mottak har kommunalt tilsatte helsetilsatte som er fast til stede på mottaket. Inntrykket er at de er en viktig ressurs for mottaket, beboere og i samarbeidet med førstelinjetjenesten i kommunen. Det er mer usikkert i hvor stor grad disse helsearbeiderne kan bistå i kritiske situasjoner og når det gjelder til beboere med behov for hjelp fra spesialisthelsetjenesten.

I caseundersøkelsen er inntrykket at samarbeidet mellom mottakene og politiet ofte er godt. Flere steder er politiet flinke til å være synlig og kommer innom mottaket. Samtidig etterlyser mottakene mer informasjon og mer oppfølging når politiet har vært involvert i situasjoner med kritiske hendelser.

Mange forteller også om gode relasjoner til lokalsamfunnet. Noen steder har det vært naboaksjoner mot opprettelse av mottak, mens det nå er naboer som kommer innom med klær og skiutstyr. Flere steder er frivilligsentraler, idrettslag og lokale foreninger med på å gi et aktivitetstilbud og en integreringsarena. Flere mottak er også bevisst i å invitere naboer med på fest, markeringer og arrangementer. Noen mottak har opplevd utfordringer i forhold narkotika-kriminalitet, prostitusjon eller hendelser som har involvert både beboere og personer utenfra mottaket.

Livet på mottak

Livet på mottak er preget av at beboerne er i en ventesituasjon, og har en uavklart framtid. Sitatene under fra to beboere illustrerer dette:

Vi har forskjellige saker og er på ulike steder i prosessen. Noen venter på hus, noen venter på svar, noen venter på å reise tilbake. Noen venter på intervju, som meg. Jeg har vært her i seks måneder og venter fortsatt på intervju. Vi har forskjellige saker, og opplever å bli behandlet forskjellig.

Informasjon hjelper mot stress, men kan også føre til mer stress. Noen foretrekker å ikke vite noe og bare vente. Jeg vet ikke hvordan andre tenker.

Noen velger å ha lite å gjøre med andre. I intervjuer med beboere fikk vi høre at det er noen som velger å være mest mulig på eget rom og i minst mulig grad ha fellesskap sammen med andre beboere.

Beboerne opplever ofte at de får lite informasjon om status og prosess i egen sak. En del har mistillit til beslutningsprosessen og det eksisterer et mangfold av historier og fortellinger om hva som nytter og ikke nytter å gjøre for å få asyl. At

saken og saksbehandlingen følger en prosess adskilt fra det som skjer i mottaket kan skape frustrasjon. I noen tilfeller kommer for eksempel nye beboere til mottaket, bare for å få endelig avslag et par dager senere. Enkelte tilsatte var også kritiske til mangel på informasjon om beboernes asylprosess. Det kan være vanskelig å gi et tilbud til beboere uten å få informasjon om viktige fakta om beboerens asylprosess.

Fremtid er et vanskelig tema, også for beboere som har fått positivt svar på sin søknad og venter på bostedskommune. De etterlyser informasjon om hva de skal gjøre og hvordan de kan planlegge et nytt liv. Blant dem som har fått endelig avslag er det fortsatt et håp om noe annet – for eksempel at ny informasjon skal påvirke saken, at noe skal skje i hjemlandet som gjør det enklere å returnere eller at det skal gis amnesti.

Beboerne vi snakket med forteller om en opplevelse av at deres ressurser ikke verdsettes. Flere opplevde at de hadde en kompetanse som det norske samfunnet kunne ha bruk for, men som ikke ble sett.

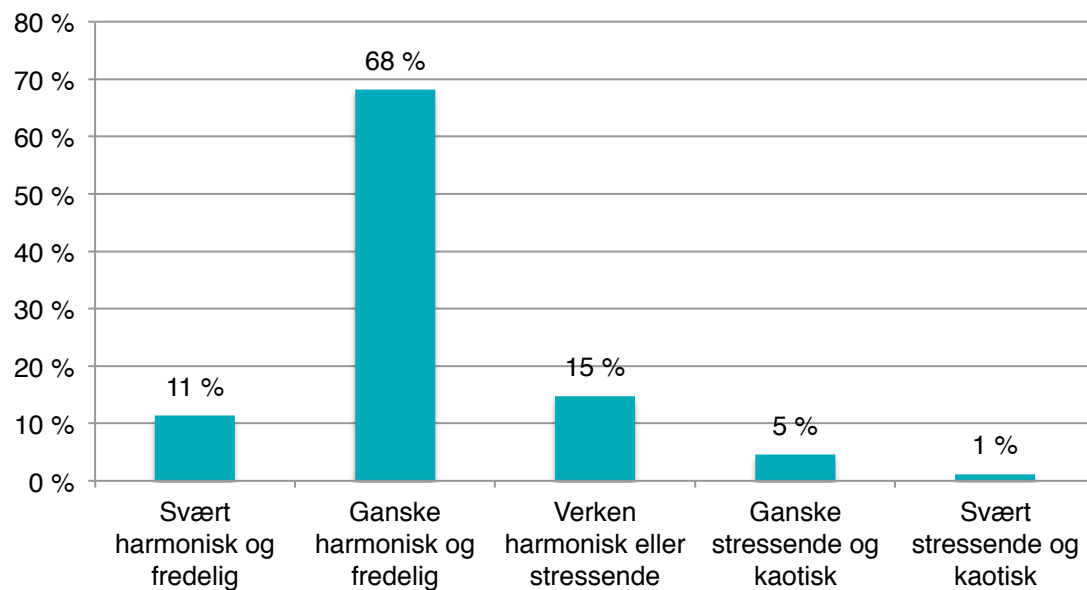
Mange av beboerne får et liv preget av passivitet med få rutiner i hverdagen i form av planer og avtaler. For noen er det kontakten med hjemlandet, med venner og familie utenfor mottaket på Skype og internett som bidrar til rytmen i døgnet. Derfor var det også lett for mange å endre døgnrytme og sove bort dagen.

Miljø på mottakene

Fra casene vi besøkte har vi inntrykk av at atmosfæren stort sett er rolig, men at noen mottak har høyere konfliktnivå enn andre. Noen av de tilsatte beskrev flere av boenhetene som hyggelige og med god stemning, hvor beboerne hadde en del felles samvær. Andre steder var det mer urolig. For eksempel besøkte vi ett sted hvor det hadde vært en voldsepisode dagen før vi kom, og hvor politiet ble tilkalt på grunn av bråk i resepsjonen mens vi var der.

I spørreundersøkelsen karakteriserer de fleste lederne atmosfæren på mottaket som harmonisk og fredelig. Nærmere 80 prosent vurderer miljøet som harmonisk og fredelig. Svarfordelingen er vist i figuren nedenfor.

Figur 3.2 Hvordan vurderer du miljøet på mottaket. Ledere



Svarfordelingen blant de tilsatte som har svart på undersøkelsen viser den samme tendensen, men de er litt mindre positive enn lederne. Blant de tilsatte sier 63 prosent at atmosfæren er harmonisk og fredelig, hvorav 16 prosent sier svært harmonisk og fredelig og 47 prosent ganske harmonisk og fredelig. 19 prosent svarer verken harmonisk eller stressende, 7 prosent svarer ganske stressende og kaotisk og 2 prosent svært stressende og kaotisk. De tilsatte svarer som tidligere nevnt for et færre antall mottak enn det lederne gjør.

4 Omfang av og kjennetegn ved voldshendelser i statlige mottak

I dette kapitlet beskriver vi antall voldshendelser som finner sted i asylmottak i løpet av ett år og i løpet av en måned. Vi har kartlagt omfanget av de ulike voldstypene og hvor alvorlige hendelsene er. Vi har også sett på hvordan voldsforekomsten varierer med type asylmottak. Deretter redegjør vi for kjennetegn ved gjerningspersonene og drøfter forekomsten av enkelte voldstyper. Vi drøfter også om det har vært en endring i forekomsten av voldshendelser de siste årene. Når vi har undersøkt omfanget av og kjennetegn ved voldshendelser har vi basert oss på den analytiske inndelingen vi tidligere har beskrevet:

- *Fysisk vold omfatter vold mot kropp (legemsvold).*
- *Verbal vold omfatter kjefting, utskjelling, verbale trusler eller andre nedvurderende ytringer som oppleves sterkt belastende.*
- *Nonverbal vold er truende eller nedvurderende væremåte ved bruk av kroppsspråk og/eller mimikk som oppleves sterkt belastende.*
- *Sosial vold kan her eksemplifiseres som mobbing og trakassering, utstøting, stigmatisering og usynliggjøring. Rasisme er også et eksempel på dette.*
- *Hærverk er vold mot materiell.*

Kapitlet er hovedsakelig basert på spørreundersøkelser til ledere og tilsatte. I tillegg bruker vi tall for beboersammensetningen på mottakene fra UDI, data fra beboerundersøkelsen og informasjon fra caseundersøkelsen.

4.1 Hvor mange voldshendelser finner sted i asylmottak?

For å kartlegge omfanget av vold har vi som beskrevet spurt alle mottakslederne om forekomst av voldshendelser siste år (2012) og siste måned. Vi har også spurt et utvalg tilsatte om hvor mange voldshendelser de kjente til fra siste måned.

Basert på svarene fra spørreundersøkelsen til lederne finner vi at det totalt ved de 82 mottakene som har svart på spørsmålene om vold i 2012 var 106 hendelser med fysisk vold, 269 hendelser med hærverk, 389 hendelser med verbal vold, 150 hendelser med nonverbal vold og 67 tilfeller med sosial vold i 2012.

Det er relativt stor variasjon mellom mottakene i antall hendelser. Fem av mottakene hadde *ingen* hendelser med vold eller trusler i 2012 og enkelte mottak har hatt mange hendelser. Det mottaket som har hatt flest hendelser hadde alene 10 hendelser med fysisk vold, 35 hendelser med hærverk, og 50 hendelser med verbal vold i 2012. For de to siste typene vold var det høyeste oppgitte antallet fra ett mottak 40 hendelser med nonverbal vold og 25 hendelser med sosial vold. Siste måned, det vil si i september/oktober 2013, er

det 42 mottak som ikke hadde noen volds- eller trusselhendelser. Her er det maksimale oppgitte antallet henholdsvis fem fysiske voldshendelser, 10 tilfeller av hærverk og 10 tilfeller av verbal vold, tre tilfeller nonverbal vold og sju tilfeller av sosial vold.

Hvis vi vekter mottakene etter størrelse (antall beboere), endres bildet lite – det er de samme mottakene som går igjen med mange voldshendelser i 2012. Vi kan imidlertid ikke si med sikkerhet at alle disse mottakene har veldig mange flere voldshendelser enn andre mottak, det kan også tenkes at de har bedre rutiner på å registrere avvik og dermed rapporterer flere voldshendelser i spørreundersøkelsen. Gjennom caseintervjuene har vi fått forståelse av at terskelen for hva som rapporteres er ulik. At det rapporteres mange flere hendelser siste måned enn det månedlige gjennomsnittet av hva som rapporteres for året 2012, tyder også på at praksis for registrering og hukommelse spiller inn.

Vi har bare fått svar fra et utvalg mottak og den totale mengden vold på landsbasis er dermed større enn det vi har fått rapportert i undersøkelsen. Siden vi vet hvor mange som bodde både ved de mottakene vi har fått svar fra og ved de som ikke har svart, kan vi gjøre et enkelt overslag over hvor mange hendelser dette tilsvarer for alle mottakene til sammen.

For tallene for 2012 finner vi da at det var omtrent 150 hendelser med fysisk vold, 390 hendelser med hærverk, 560 hendelser med verbal vold, 210 hendelser med nonverbal vold og i underkant av 100 hendelser med sosial vold. De tilsvarende tallene for forrige måned er 40 hendelser med fysisk vold, 50 hendelser med hærverk, 60 hendelser med verbal vold, 10 hendelser nonverbal vold og 20 hendelser med sosial vold. Overslaget er kun basert på antallet beboere ved mottakene, og siden det også er andre egenskaper ved mottakene som spiller inn på hvor mange voldshendelser det er, vil dette altså være et lite presist mål.

Voldsformer etter mottakstype

Når det gjelder fysisk vold, har de ordinære mottakene i snitt hatt 0,79 hendelser per 100 beboere i løpet av 2012. Mottakene med spesialavdeling det vil si tilrettelagt avdeling eller avdeling for enslige mindreårige, har i snitt hatt 2,3 hendelser med fysisk vold. På transittmottakene var det i snitt én hendelse per 100 beboere.

Hærverk forekommer oftest i mottakene med tilrettelagt avdeling eller enslig mindreårige, disse mottakene hadde 5,4 hendelser i snitt per 100 beboere i 2012. Også transittmottak opplever mer hærverk enn ordinære mottak, med 3,8 hendelser, mot 1,9 hendelser i snitt ved de ordinære.

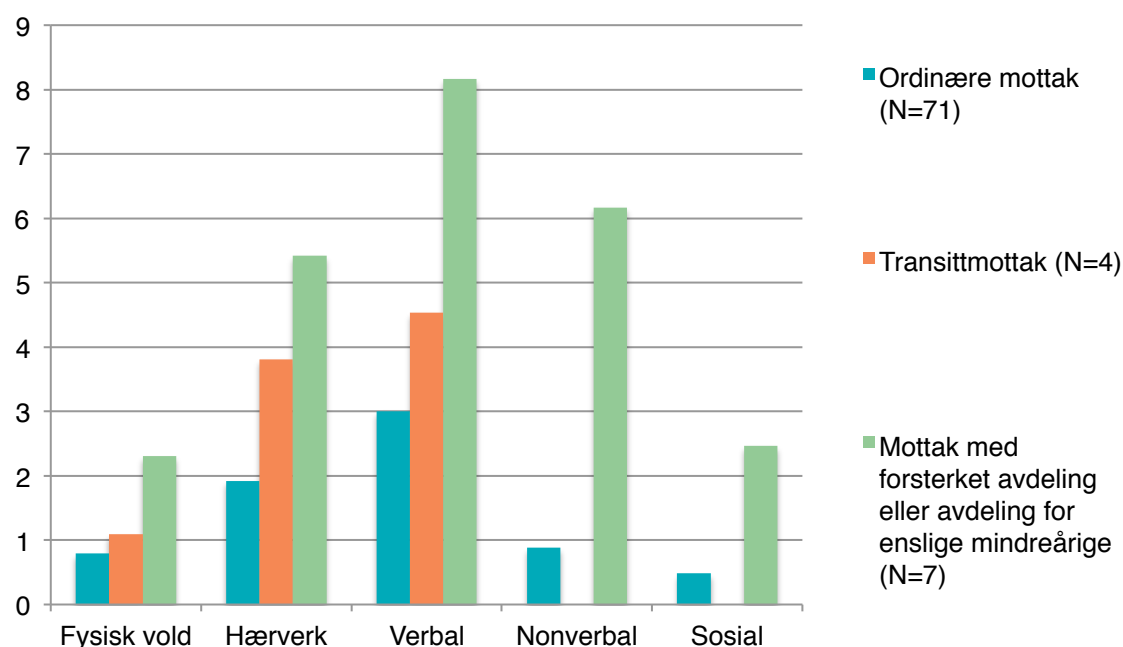
Verbal vold er den mest vanlige voldstypen. Igjen er det flest hendelser ved mottak med spesialavdeling, med åtte hendelser per 100 beboere i 2012. Transittmottakene hadde i snitt 4,5 hendelser og de ordinære hadde 3 hendelser per 100 beboere i samme periode.

Nonverbal vold er hyppigst rapportert fra mottak med tilrettelagt avdeling eller enslige mindreårige, disse hadde 6,2 hendelser i snitt per 100 beboere i 2012. På transittmottakene er det ikke rapportert om hendelser med nonverbal vold i 2012, mens de ordinære mottakene rapporterer om 0,88 hendelser per 100 beboere.

Transittmottakene rapporterer heller ikke om hendelser med sosial vold. Derimot rapporterer mottakene med spesialavdeling om 2,4 hendelser i snitt av denne voldstypen og ordinære mottak om 0,48 hendelser per 100 beboere.

Når det gjelder mottakene med tilrettelagt avdeling og avdeling med enslige mindreårige har beboerne andre kjennetegn (og større behov for oppfølging) enn på andre mottak. I tillegg er mottakene døgnbemannet, det innebærer at muligheten for de tilsatte til å få kjennskap til hendelser er større.

Figur 4-1 Gjennomsnittlig antall hendelser per 100 beboere i 2012



Antall hendelse siste måned

Lederne ble også bedt om å oppgi antall voldshendelser av de ulike typene for siste måned. Spørreundersøkelsen ble sendt ut i slutten av september 2013, med purringer noen uker ut i oktober. Siste måned er for de fleste respondentene september eller oktober 2013. Hensikten med spørsmålet var å få kontrollert tallene som ble oppgitt for 2012. Det er viktig å være klar over at tallene ikke kan sammenliknes direkte, i og med at beboermassen, tilsatte og andre kjennetegn kan ha endret seg mellom de to tidspunktene.

For siste måned oppgir lederne at det totalt sett har vært 126 ulike voldshendelser (Tabell 4-1). Av disse er flest, 43 hendelser, verbal vold. 10 av disse hendelsene har skjedd ved ett mottak. Deretter kommer hærverk, med 31 hendelser. Også her er 10 av hendelsene knyttet til ett mottak.

I siste måned var det 25 hendelser med fysisk vold, hvorav fem på ett mottak. Når det gjelder sosial vold, har lederne rapportert om 17 hendelser siste måned.

Av disse skjedde 7 på ett mottak. Det er færrest hendelser med nonverbal vold siste måned, totalt 10 hendelser. 3 av disse hendelsene var ved samme mottak.

Det er grunn til å tro at i en del tilfeller hvor det har skjedd mange hendelser på ett mottak i en måned er disse forårsaket av samme gjerningsperson.

Tabell 4-1 Antall voldshendelser i 2012 og siste måned. Lederundersøkelsen.

Voldstype	2012	Siste måned ledere
Fysisk vold	107	25
Hærverk	269	31
Verbal vold	389	43
Nonverbal vold	150	10
Sosial vold	67	17
<i>Antall svar</i>	<i>(82)</i>	<i>(76)</i>

Antallet hendelser som er rapportert for siste måned er høyere enn totaltallet som ble rapportert for 2012 delt på 12 måneder, på tross av at færre mottak har svart for siste måned enn for 2012. Vi antar at dette til dels skyldes en viss overrapportering av hendelser siste måned, til dels skyldes det en underrapportering for 2012. Når det gjelder antall hendelser siste måned kan det være vanskelig for respondentene å huske nøyaktig når en hendelse skjedde og respondentene kan ha vært tilbøyelige til å inkludere hendelser som har vært alvorlige, men som skjedde for over en måned siden. Mindre alvorlige hendelser som ikke har vært avviksregistrert, er sannsynligvis unnlatt i svarene for 2012 fordi de ikke lenger huskes.

For 44 mottak har vi fått svar fra både ledere og tilsatte om antallet voldshendelser siste måned. Vi har sammenlignet deres svar i tabellen nedenfor. Kolonnen med ledernes svar angir alle hendelser som er rapportert fra lederne, i kolonnen med tilsattes svar har vi først beregnet gjennomsnittet av hendelser som tilsatte fra samme mottak har rapportert. Deretter har vi summert disse.

Tabell 4-2 Antall voldshendelser siste måned. Lederundersøkelsen og tilsatteundersøkelsen.

Voldstype	Ledere	Tilsatte	Forskjell i snitt
Fysisk vold	7	9,8	0,06
Hærverk	9	15,3	0,14
Verbal vold	16	34,0	0,41
Nonverbal vold	6	7,2	0,03
Sosial vold	13	3,5	-0,22

Når vi summerer lederne svar og summerer gjennomsnittet av de tilsatte sine svar per mottak får vi en oversikt over hvor mange hendelser det var forrige måned. Lederne og de tilsatte har sannsynligvis ikke svart for samme måned, men det er ikke grunn til å tro at variasjonen i hendelser totalt er stor fra måned til måned. Vi ser av tabellen over at det er et samsvar når det gjelder forholdet mellom antall hendelser som er rapportert når det gjelder fysisk vold, verbal vold og hærverk. Både ledere og tilsatte oppgir flere hendelser med verbal vold og hærverk enn med fysisk vold. De tilsatte svarer at det har vært langt flere hendelser med verbal vold enn det lederne kjenner til, og også på hærverk rapporterer de om et større antall. Forskjellen er langt mindre når det gjelder fysisk vold. Vi tolker dette som at de tilsatte kjenner til langt flere hendelser som er mindre alvorlige enn det lederne gjør, men når det gjelder mer alvorlige hendelser er de kjente for lederne. Når det gjelder sosial vold rapporterer lederne langt flere hendelser enn de tilsatte. Om vi bryter tallene ned på rapporteringen per enkeltmottak finner vi at de tilsatte i snitt rapporterer 0,41 flere hendelser med verbal vold enn lederne og 0,14 flere hendelser med hærverk. For sosial vold rapporterer lederne 0,22 flere hendelser enn de tilsatte.

I spørreundersøkelsen til beboerne svarer to av ti at de har opplevd eller kjenner til vold eller trusler i en eller annen form i løpet av de fire siste ukene. Halvparten av dem har opplevd eller har kjennskap til fysisk vold. Antallet svar er for lavt til å finne noen tydelig sammenheng mellom voldsformene som oppgis.

De tilsattes erfaringer med vold og trusler

I spørreundersøkelsen spurte vi de tilsatte om de selv hadde vært utsatt for vold eller trusler fra beboerne. Rundt halvparten av de spurte sier at de har vært utsatt for trusler, for ca 20 prosent av dem har dette vært engangshendelser. De andre har opplevd trusler flere ganger. 11 av de 102 respondentene har vært utsatt for fysisk vold, fem av dem har vært utsatt for fysisk vold flere ganger.

Det er flere mannlige enn kvinnelige tilsatte som har vært utsatt for fysisk vold. Andelen som har vært utsatt for trusler er omtrent lik hos kvinnelige og mannlige tilsatte.

4.2 Hvor alvorlig er volden ved de statlige mottakene?

Fysiske voldshendelser vi har fått informasjon om omfatter alt fra knuffing til masseslagsmål og knivstikking. Hærverk kan omfatte alt fra ødeleggelse av en biljardkølle og tagging, til knusing av toaletter og brannstiftelse. Mens verbal vold kan omfatte alt fra utskjelling eller at noen "slenger med leppa", til gjentatte alvorlige trusler som skaper stor frykt hos mottakeren.

Det er ikke mulig å kartlegge hva hver enkelt av hendelsene som ble registrert i 2012 har omfattet, men vi har spurt lederne hvor alvorlig de vurderte det siste tilfellet av de ulike typene voldshendelser. Vi ba dem angi alvorlighetsgrad på en skala fra 1 til 4, der 1 er ikke alvorlig og 4 er svært alvorlig.

22 prosent av lederne vurderer det siste tilfellet med fysisk vold som svært alvorlig, mens 30 prosent av dem gir det siste tilfellet 3 på alvorlighetsskalaen (tilsvarende ganske alvorlig). 21 prosent av lederne vurderte den siste hendelsen med fysisk vold som ikke alvorlig (1).

Også mange av hærverksepisodene vurderes som alvorlige, lederne vurderer henholdsvis 14 og 24 prosent av den siste hendelsen med hærverk til å være av alvorlighetsgrad 3 eller 4. Rundt 28 prosent av lederne vurderte det siste hærverkstilfellet som ikke alvorlig. Når det gjelder de verbale voldshendelsene har flest svart at de er middels alvorlige. Bare åtte prosent karakteriserer den siste hendelsen som veldig alvorlig.

Vurderingen av alvorlighet er ganske lik for de to voldstypene, nonverbal vold og sosial vold. Her er det en mindre andel av de siste hendelsene som vurderes som svært alvorlig (under 14 prosent). Om lag to tredjedeler av de siste hendelsene med nonverbal vold vurderes som lite eller ikke alvorlig, det samme gjelder for 80 prosent av de siste hendelsene med sosial vold.

Når det gjelder vurdering av alvorlighetsgrad er det viktig å være oppmerksom på at ledere kan ha en annen vurdering enn offeret for hendelsen.

Konsekvenser

Hvilke konsekvenser hendelsene har hatt forteller om hvor alvorlige de har vært. Mottakene har rapportert at fire av voldshendelsene i 2012 førte til dødsfall. Disse skjedde ved fire ulike mottak.

For øvrig førte hendelsen i 55 tilfeller til at ofre fikk helsemessig behandling. De fleste av disse har vært beboere, det dreide seg om 51 beboere og fire tilsatte. I 11 tilfeller førte hendelsen til sykefravær blant de tilsatte. I en god del av tilfellene førte hendelsen også til helsemessig behandling for gjerningspersonen.

Andelen tilfeller som har ført til politianmeldelse sier også noe om hvor alvorlig hendelsen har vært. I 176 tilfeller i 2012 førte voldshendelsen til politianmeldelse. Gjerningspersonen(e) ble også hentet av politiet i en del

tilfeller, det gjaldt 74 hendelser i 2012. Etter 61 av hendelsene ble gjerningspersonen flyttet til et annet botilbud.

Vi spurte også de tilsatte om den siste voldshendelsen de kjenner til førte til personskade. Svaralternativene var "ja, fysisk personskade", "ja, psykisk personskade", "nei" og "vet ikke". Vi finner at 17 prosent av hendelsene siste måned førte til fysisk personskade, og at 11 prosent av tilfellene førte til psykisk personskade. I rundt 12 prosent av tilfellene svarer respondentene at de ikke vet om hendelsen førte til personskade. I de resterende 61 prosent av tilfellene førte hendelsen ikke til personskader.

Rapportering om voldshendelser fra mottakene til UDI

Mottakene rapporterer også alvorlige hendelser på meldeskjema (Questback) til UDI. Vi har sammenlignet hendelsene som ble rapportert i 2012 med svarene på vår spørreundersøkelse. I tallene for 2012 er det 174 hendelser som er rapportert inn. Av disse har seks hendelser skjedd på tilrettelagt avdeling, 19 i transittmottak, 24 på avdeling for enslige mindreårige og 125 på ordinære avdelinger. I overkant av en tredjedel (64 hendelser) av hendelsene i rapporteringssystemet dreide seg om fysisk vold, mens litt over halvparten var trusler (92 hendelser). I underkant av ti prosent av tilfellene (15 hendelser) var selvskading. Samme andel var branntilløp eller brann.

Av hendelsene med fysisk vold var det hyppigst hendelser med aggresjon "ved bruk av kroppsdel", det vil si slag, spark eller liknende. Gjerningspersonen(e) brukte slagvåpen, skytevåpen eller liknende i rundt 10 prosent av tilfellene (18 hendelser), og annen gjenstand i cirka 15 prosent av tilfellene (29 hendelser).

I vår spørreundersøkelse har vi fått informasjon om over 700 hendelser totalt i de kategoriene som rapporteres til UDI, det vil si kategoriene fysisk vold, verbal vold og hærverk, se oversikt i tabell under.

Tabell 4-3 Oversikt over voldshendelser innrapportert til hhv UDI og Proba

Voldstype	UDI-rapportering	Proba fra 76 mottak
Vold/fysisk vold	64	107
Branntilløp-brann- annet/Hærverk	89	269
Trusler/verbal vold	92	389

Fra vår spørreundersøkelse vet vi at vi har fått rapportert en del hendelser som leder og de tilsatte kategoriserer som litt alvorlig eller ikke alvorlig. Også i UDIs system er det rapportert hendelser som anses som noe alvorlig eller ikke alvorlig, men andelen er mindre her. Av de siste tilfellene av fysisk vold som lederne har beskrevet, er det 42 prosent som ble vurdert å ha alvorlighetsgrad 1 eller 2. Når det gjelder siste episode av verbal vold, er det 68 prosent av hendelsene som får samme score. En noe større andel av episodene med

hærverk får en eller to på alvorlighetsskalaen. Vi antar at hendelsene for 2012 som er beskrevet i spørreundersøkelsen nok har vært avviksregistrert i mottaket, men ikke nødvendigvis meldt til UDI. Vi vet for eksempel at Hero har et eget avviksregister hvor de registrerer flere hendelser enn de rapporterer til UDI.

Videre finner vi langt flere hendelser med hærverk enn det som registreres av mottakene til UDI. Vi tolker vår definisjon av hærverk som videre enn den kategorien UDI opererer med. I UDIs registreringsskjema er ikke hærverk en egen kategori, men den som melder hendelsen kan krysse av for om hendelsen omfattet "branntilløp", "brann" eller "annet". Antakelig meldes bare de mest alvorlige tilfellene av hærverk til UDI.

I de innledende intervjuene kom det også frem at det var ulik praksis fra mottak til mottak når det gjelder hvilke hendelser som innrapporteres til UDI. Enkelte av informantene mente at det har sammenheng med mottaksleders toleransegrense, det vil si at hendelser som på et mottak oppfattes som alvorlige, på et annet mottak regnes "normale" fordi en er så vant til at slike hendelser skjer og ikke oppfatter det som alvorlig. Her kan det igjen være en forskjell mellom mottak som har vært lenge i drift og nye mottak/mottak med tilsatte med kort erfaring. Det kan også se ut til å være regionale forskjeller i hvor mye mottakene rapporterer til UDI. Et par informanter i intervjuundersøkelsen og casebesøkene mente at det kan være en viss "rapporteringstretthet" når det gjelder å melde voldshendelser til UDI via Questback-skjemaet. Flere mottaksledere etterlyste klarere kriterier for hva som skulle rapporteres.

4.3 Hvem og hvor mange står bak volden?

Tabellen under viser hvor mange gjerningspersoner som har vært involvert i voldsepisodene i 2012, samt antall gjerningspersoner per hendelse. Tallene er hentet fra spørreundersøkelsen til lederne. Vi ser at for voldstypene fysisk vold og sosial vold er det mer enn én gjerningsperson per hendelse, mens tallet for de andre voldstypene er under 1. Disse tallene viser at i episodene med fysisk vold og sosial vold er det oftere flere personer som defineres som gjerningspersoner, det kan for eksempel være slåssing med flere involverte eller episoder med mobbing der en gruppe står bak. I enkelte av casene ble det for eksempel fortalt om episoder med slåssing mellom større grupper. Når antall gjerningspersoner for de øvrige voldsformene er færre enn antall hendelser innebærer dette at samme person står bak flere hendelser.

Tabell 4-4 Gjerningspersoner, ulike voldstyper

Voldstype	Antall hendelser	Antall gjerningspersoner	Antall gjerningspersoner pr hendelse
Fysisk vold	107	126	1,18
Hærverk	269	178	0,66
Verbal vold	389	250	0,64
Nonverbal vold	150	64	0,43
Sosial vold	67	126	1,88

Vi har spurt de tilsatte om hvilket kjønn gjerningspersonen for i den siste hendelsen hadde. I 82 prosent av tilfellene var det kun menn som utøvde volden. Av de resterende voldshendelsene ble 13 prosent utført av kvinner og fire prosent av både menn og kvinner.

I 61 av hendelsene i 2012 var det gjerningspersoner involvert som ikke selv bor på mottaket. Dette tilsvarer 6,2 prosent av alle voldshendelsene i 2012.

De tilsatte utsettes i større grad for verbal vold og nonverbal vold, enn fysisk vold. Undersøkelsen viser at ofrene for fysiske voldshendelser som regel er andre beboere.

Andelen av beboerne som utøver vold

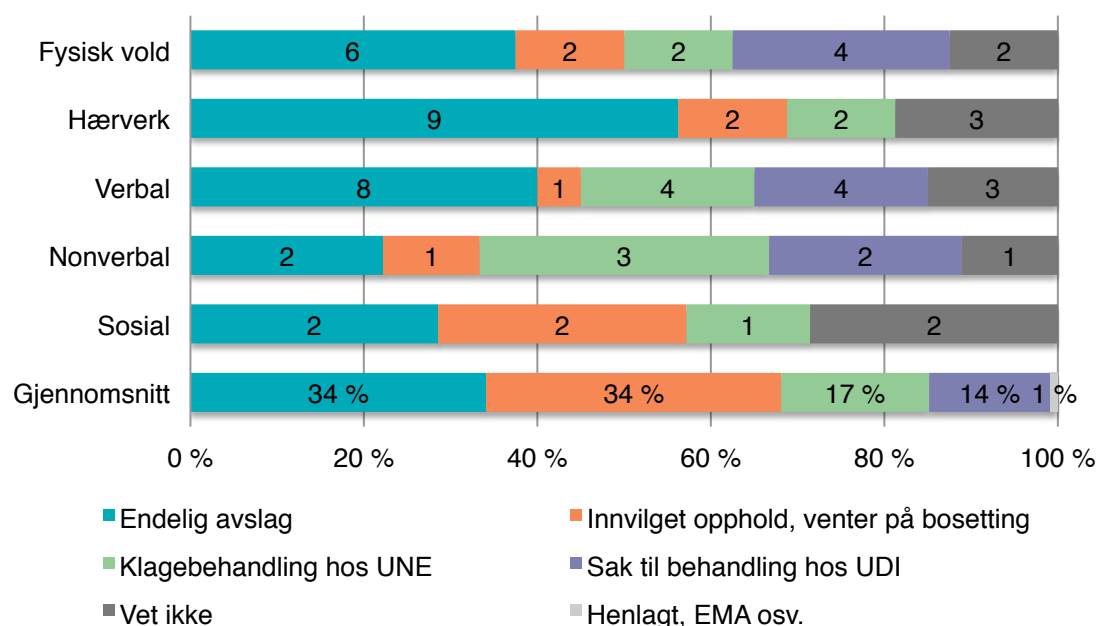
Når det gjelder andelen av beboerne som utøver vold er dette vanskelig å beregne av flere årsaker. Mottakslederne har svart hvor mange gjerningspersoner som har vært involvert i de hendelsene de har oppgitt siste år. Sannsynligvis har de da bare talt hver person én gang selv om de har vært involvert i flere hendelser. Dette estimatet kan imidlertid gi et noe høyt antall gjerningspersoner ettersom personer som begår vold kan ha blitt flyttet til andre mottak og utøvd vold der også. Om dette er tilfellet kan flere mottak tenkes å oppgi den samme gjerningspersonen og det framstår dermed som om det er flere gjerningspersoner enn det ellers ville gjort. Vi beregner dette per 100 plasser som har vært bebodd i ett år og får da at det er i snitt 1,1 person som begår fysisk vold, 1,7 personer som begår hærverk, 2,3 personer som begår verbal vold, 0,56 personer som begår nonverbal vold og 1,1 person som begår sosial vold i løpet av året – per 100 bebodde plasser. Disse tallene er basert på lederundersøkelsen. Som beskrevet kjenner tilsatte til noen flere hendelser enn det lederne gjør, spesielt når det gjelder verbal vold.

Har voldsepisoder sammenheng med asylstatus?

Frustrasjon over ventetid og opplevelse av å ha en håpløs livssituasjon betraktes ofte som faktorer som utløser voldshendelser. Vi har ikke tall for asylstatus for gjerningsperson i alle hendelser, men i spørreundersøkelsen ba vi lederne redegjøre for asylstatus hos gjerningsperson ved den siste hendelsen

innen hver voldskategori de kjente til fra siste måned. Svarfordelingen er vist i figuren nedenfor. Tallene på søylene oppgir totalantallet hendelser.

Figur 4-2 Asylstatus for gjerningsperson i siste hendelse



Vi ser at når det gjelder siste hendelse er personer med endelig avslag noe overrepresentert når det gjelder fysisk vold, hærverk og verbal vold. Vi ser også at for om lag 10 prosent av episodene kjenner ikke lederne til gjerningspersonens asylstatus. Totalt på mottakene har om lag en tredjedel av beboerne endelig avslag, mens for sist hendelse med verbal vold, fysisk vold eller hærverk er det 23 episoder der gjerningspersonen har endelig avslag mot 21 episoder der gjerningspersonen har en annen asylstatus. Vi vil understreke at dette er små tall og vi vet ikke om disse tallene er representative for alle hendelser. Tallene stemmer imidlertid ganske godt med rapporteringen til UDI der gjerningspersonen i om lag halvparten av de rapporterte tilfellene har endelig avslag.

Selv om det er en viss overhyppighet av gjerningspersoner med endelig avslag, er det svært få av beboerne med endelig avslag som faktisk utfører vold. Når vi ser på beboersammensetningen på de ordinære mottakene (uten TA avdeling) med flest voldshendelser, finner vi ingen klare sammenhenger mellom antall hendelser og beboernes søknadsstatus.

Enkelte beboere/grupper kan stå bak mange hendelser

Spørreundersøkelsen viser at det i perioder skjer mange hendelser på enkelte mottak, og at tilsatte på mottaket ofte forklarer dette med endringer i beboersammensetningen. Det uttrykkes for eksempel at det blir flere voldshendelser når det er mange enslige menn blant beboerne enn når det er mange familier. På noen mottak kan det oppstå spenningsforhold mellom to eller flere grupper beboere som varer over tid. Det kan være enkeltbeboere som

kan få andre med seg og nøre opp under konflikter. De tidligere ventemottakene nevnes som et eksempel: *på disse mottakene fikk de noen av dem som hadde store atferdsproblemer etter mange år i mottak, og andre lot seg fyre opp.*

Et annet eksempel på at det er sammenheng mellom beboersammensetning og antall voldshendelser er erfaringer fra et transittmottak der andelen beboere med Dublin-status ble dominerende. Transittmottaket hadde ikke et tilbud rettet mot beboere som skulle bo der over tid. Det var heller ikke fokus på aktiviteter og fellesskap for å skape et bomiljø. På et tidspunkt var antallet dublinere som ble boende over tid for stort til å håndteres innenfor mottakets rammer, og mottaket erfarte at forholdene førte til flere vold og trusselsituasjoner.

En enkeltgruppe beboere som tilsatte på mottak opplever at det har vært store spenninger og konflikter knyttet til, er en gruppe unge ”driftere” som ikke er reelle asylsøkere. De tilsatte beskriver disse som en gruppe nord-afrikanske ungdommer som reiser rundt i Europa. Mange av dem sier de er under 18 år uten å være det. De har som regel dublin-status. Denne gruppen selger ofte narkotika og kan være involvert i annen kriminalitet. Dersom de blir pågrepet av politiet oppgir de at de bor på asylmottak, og blir fraktet tilbake dit. Ifølge de tilsatte har disse ungdommene ikke noe håp om å få asyl, og bruker mottaket nærmest som et sted de kan hvile ut. Gruppen er vanskelig å håndtere for mottaket, de bryr seg ikke om verken ordensregler eller sanksjoner. Andre beboere blir skremt av dem, og tilsatte på mottakene har erfart at den uroen denne gruppa har skapt øker konfliktnivået hos andre beboere.

En tilsatt som tidligere jobbet på et mottak med en gruppe ”driftere”:

For dem har det vært fint å bo der. De kommer til Norge for å selge dop, ikke for å få opphold. De hadde et sted de kunne komme tilbake til, noen var rusa og noen var ikke under 18 år. Den gruppen fulgte ikke reglene, og de stakk av, helt forskjellig fra andre beboere. Dette var en liten gruppe som sto for mange av hendelsene. På det aller meste hadde vi en periode med 12 hendelser på kort tid.

Enslige mindreårige

Vi har sett at det generelt er flere hendelser på EM-mottak enn ordinære mottak. Disse beboerne er i alderen 15 – 18 år. Majoriteten er gutter. De beskrives av de tilsatte som veldig ulike, men at mange har hatt en tøff reise. Noen lider under ting de har opplevd på veien, eller under omsorgssvikt. I neste kapittel beskriver vi nærmere enkelte episoder fra EM-mottak.

Vi vet ikke hvor stor andel av hendelsene den gruppen vi har omtalt som ”driftere” står for ved EM-mottakene. Men det påpekes i intervjuundersøkelsen at det generelt er uheldig at voksne rusmisbrukere som påstår at de er under 18 år plasseres sammen med traumatiserte 15-åringer.

Blant de mindreårige er det også dublinere som ikke tilhører ”drifterne”. Et av EM-mottakene sier at de tidligere hadde en del situasjoner med unge dublinere som ikke hadde utsikt til å få behandlet saken sin i Norge:

For ungdom som har bodd på gaten er det umulig å forstå at du ikke får saken din behandlet her i Norge, men må reise tilbake til et annet land. Men det er færre hendelser med denne gruppa nå.

Det vises til at endringen har sammenheng med en regelendring om at alle mindreårige som ikke har fått vedtak i et annet land skal få realitetsbehandlet saken sin i Norge⁸.

Landbakgrunn

Av personvern hensyn har vi ikke spurt om gjerningspersonenes landbakgrunn i spørreundersøkelsen. I caseintervjuene ble landbakgrunn ofte brukt når de tilsatte beskrev konflikter og hendelser ved mottaket. Ofte ble begrepet brukt for å henvise til grupper og ikke til personer som var i konflikt. Samtidig var det vanskelig å finne eksempler hvor landbakgrunn var en utløsende faktor for hendelser. I hendelser med sosial vold (som mobbing, rasisme og utstøting) omtales landbakgrunn ofte som grunn:

Hvis det f.eks. må bo en fra x landet på rom med to fra y landet, så kan vi vedde på at det kommer tilbakemeldinger. Da prøver vi å legge til rette - det gjør vi også i forkant ved å plassere personer fra samme landgruppe sammen så langt det går.

Beboere som ble intervjuet la ofte mindre vekt på landbakgrunn og større vekt på sosiokulturelle forskjeller som utdanning, praktisk og sosial fungering når de beskrev personer som var i konflikt.

I flere av mottakene er ledelsen opptatt av at det er uheldig dersom grupper med samme landbakgrunn blir for store og dominerende. Det kan føre til konflikter ved at de største gruppene stiller spesielle krav til mottaket, for eksempel om spesielle tv-kanaler eller feiring av nasjonale høytider.

Noen mottak var tydelige på at de ønsket nye beboere som passet inn i forhold til den beboergruppen som allerede var i mottaket. Andre var like tydelige på at de sa ja til alle som kom.

Familievold og vold mot kvinner

I spørreundersøkelsen spurte vi lederne om hvor mange av hendelsene som var familievold. Familievold ble definert som vold mot partner, ektefelle, barn eller søsken. Av hendelsene i 2012 med *fysisk* vold oppgis cirka 20 prosent eller 22 hendelser å være familievold. For siste måned oppgir lederne at åtte prosent eller to av hendelsene med fysisk vold var familievold.

Dette er en voldsform som kan være vanskelig å identifisere fordi den skjer i familien, mot ektefeller og mot barn. I caseintervjuene spurte vi spesielt om familievold. Vi spurte også beboerne i spørreundersøkelsen om de kjente til hendelser med familievold.

Det var ikke mange av casemottakene som hadde direkte erfaring med familievold, de hendelsene vi fikk høre om var knyttet til konflikter mellom

⁸ Det ser ut til å være uklart hva som i dag er status for å returnere enslige mindreårige etter Dublinregelverket. Jf EU-dom av 06.06.2013 som av andre land tolkes slik at det må foreligge et endelig avslag for å bli en Dublinsak, mens Norge tolker dommen slik at hvis en enslig mindreårig søker har fått avslag i første instans, så skal saken tas til Dublin-behandling.

ektefeller og avstraffelse av barn. Mottakene kjente til krisesentrene og alle hadde kontakt med barnevern og annen barnefaglig kompetanse via barneansvarlig i mottaket.

Det varierte i hvor stor grad de mottakstilsatte trodde det var mørketall på dette området. Noen trodde det kunne være tilfeller de ikke kjente til, andre mente at det var så gjennomsliktige forhold ved mottaket at om ikke offeret selv hadde fortalt det til mottakstilsatte, ville naboene på mottaket ha fortalt det. Ingen av de mottakstilsatte vi intervjuet tror det er *store* mørketall.

En Amnesty-rapport (Skogøy 2008: Vold mot kvinner i asylmottak i Norge) tematiserer overgrep og vold mot kvinner under opphold på asylmottak; både vold i nære relasjoner og overgrep fra personer som kvinnen ikke har en tilknytning til. Studien ser på forekomsten ved hjelp av en spørreundersøkelse til mottakene. Antall registrerte tilfeller i 2006 var 60 tilfeller, noe overvekt av psykisk vold i forhold til fysisk vold, og to tilfeller av seksuelle overgrep. Rapporten peker på sannsynligheten for store mørketall. I perioden etter denne rapporten har mottakene fått krav om å opprette egne enheter for enslige kvinner. Menn har begrenset adgang til kvinneenheter og det innebærer at de fysiske forholdene er sikrere for kvinner på mottak i dag enn de var tidligere.

Seksuelle overgrep på mottak

I voldsformene vi har beskrevet som fysisk vold, verbal vold og nonverbal vold inngår også seksuelle overgrep og seksuell trakassering. For å få mer informasjon om seksuell vold spesielt, spurte vi i spørreundersøkelsen eksplisitt om det hadde forekommet voldtekter på mottaket sist år og siste måned, og vi spurte om seksuell trakassering var et problem på mottaket. I tillegg var seksuell trakassering et tema i caseintervjuene og i spørreundersøkelsen til beboerne.

I spørreundersøkelsen til lederne er det en av respondentene som rapporterer at det var en voldtekt på mottaket i 2012. Når det gjelder seksuell trakassering, svarer rundt 8 prosent av lederne at dette i noen grad er et problem (ingen svarer at det i stor grad er et problem). Drøyt 70 prosent av lederne mener at seksuell trakassering i liten eller ingen grad er et problem. I caseintervjuene er inntrykket at seksuell trakassering eksisterer, og at noe av dette er skjult. Men det blir ikke på noen av casemottakene oppfattet som et stort problem.

I caseintervjuene svarer en av de mottakstilsatte fra et EM-mottak:

Jenter kan trekke seg tilbake, de følges opp ekstra. Skjult seksuell trakassering, vi vet at det er en del av det på mottak. Også at det er prostitusjon, det er det på mottak, vi har opplevd det her også. Men likevel det er mye mer oversikt her enn der det er færre ansatte.

Det påpekes videre at noen beboere er misbrukt før de kommer til mottaket. De kan være lettere utsatt for seksuell trakassering enn andre, det gjelder begge kjønn. Det fortelles også om episoder det jenter blir mobbet av gutter med samme landbakgrunn fordi de ikke oppfører seg slik guttene forventer, disse jentene blir sårbare.

I et av caseintervjuene fortalte en kvinnelig beboer om en hendelse hvor hun ble trakassert av en mannlig beboer:

Jeg visste ikke hvorfor. Jeg bad ham stoppe med det og jeg sa fra til kontoret, men han bare fortsatte. Til sist viste ham frem bilder han hadde tatt av meg ute om sommeren. Før det var jeg lykkelig her i mottaket. Han var fra et annet land enn meg. Da ble han sendt til et annet mottak. Jeg var på permisjon til min tante, og da jeg kom tilbake, var han borte. Jeg vet ikke hva som skjedde med ham. Jeg har forandret telefonnummeret mitt slik at han ikke skal få tak i meg.

I caseintervjuene har vi ikke informasjon om voldtekt på mottaket, men vi fikk høre om en episode ved et mottak der personer utenfra mottaket hadde blitt med inn i mottaket og forsøkt utnyttet seksuelt.

I spørreundersøkelsen til beboere er inntrykket at de som har svart på undersøkelsen i liten grad kjenner til seksuell trakassering. Tre beboere oppgir at dette skjer ofte, eller svært ofte, 20 beboere oppgir at det sjelden eller aldri skjer seksuell trakassering i mottaket. De fleste (40 personer) svarer at de ikke vet noe om dette. I spørreundersøkelsen til beboere oppgir to personer om voldtekt som har skjedd i mottaket og ytterligere to om voldtektforsøk. 61 beboere svarer at de ikke kjenner til slike hendelser (n=63).

4.4 Opplevs vold som et problem på mottakene?

I spørreundersøkelsen er det flere av respondentene som kommenterer at de ikke opplever at vold er et problem, og at problemstillingen er overdrevet. I caseintervjuene fikk vi også ofte til svar at vold sjelden forekommer. Samtidig hadde de fleste av dem vi snakket med erfaring fra hendelser med vold, og flere av dem vi intervjuet har historier om at det i perioder har vært mange hendelser, enten på det mottaket de er på nå eller på andre mottak de har jobbet på tidligere. En mottaksleder:

På noen mottak kan det være mange månedlige tilfeller av vold. Jeg har vært på mottak hvor de i perioder har hatt dette. De kan ha vedvarende konflikter som gjør at det er en spent stemning mellom grupper på mottaket.

En beboer forteller om sin opplevelse av mottak:

Ved et mottak som jeg var på tidligere ble vi ikke behandlet pent. Det var mange slåsskamper mellom tilsatte, f.eks. at de ropte til hverandre og var uenige og kjeftet tilbake. De hadde kamper om ulike ting. Det var alltid slik. Enten var det beboere som kranglet med hverandre eller så var det tilsatte som kranglet med andre tilsatte. Det var gutter som sloss om jenter eller jenter som sloss sammen. Tilsatte kranglet om økonomi og hvem som skulle gjøre hva. Det var tull med økonomi. Vi ble også kollektivt straffet ved at de låste dørene og at alle måtte være inne til det ble oppklart. Overalt var det slik krangel.

Vi oppfatter det sånn at flere av mottakene med mange voldshendelser er lagt ned, blant annet som følge av at ledelsen ikke greide å håndtere disse hendelsene.

I casemottakene var det sjelden at tilsatte hadde vært utsatt for fysisk vold. Noen tilsatte hadde opplevd fysisk aggresjon når de hadde gått fysisk inn i en situasjon mellom beboere. Noen ledere hadde mottatt trusler om fysisk vold eller opplevd hærverk på egen eiendom. En mottaksleder sa for eksempel:

Jeg kan huske en episode i kantina da jeg ble trua. Det er den eneste hendelsen jeg kan huske (mot seg selv). I forhold til tilsatte har jeg opplevd slag mot tilsatt, et klask. Da var det en ansatt som skulle roe ned en beboer. Det var ikke en voldelig situasjon i utgangspunktet, men det var mye følelser og slikt.

Beboerne vi intervjuet, ga også uttrykk for at det sjelden var fysiske voldssituasjoner mellom beboere.

En beboer:

Fysisk vold? Sjelden, jeg har ikke sett det her. Jeg opplevde at andre ble utsatt for fysisk vold et par ganger ganger i transittmottak, men ikke her. Folk prøver å finne løsninger, de krangler litt, men finner ut av det. Det var en mann her som var sint og som lagde en del bråk, men etter at han reiste har jeg ikke opplevd noe som helst. Ikke her på mottaket

En annen beboer:

Ikke opplevd så mye, ikke at noen slåss mot hverandre eller har brukt stygge ord mot hverandre. Jeg har kanskje opplevd misforståelser mellom beboerne som bor her på mottaket. Det er helt normalt. Jeg har bodd i andre mottak hvor jeg har opplevd at mennesker kaster ting etter hverandre og hvor politiet kom og hentet dem fordi de hadde psykiske problemer.

På mottakene vi besøkte var verbal vold et mer kjent fenomen, og omfanget varierte. På enkelte steder vi besøkte, spesielt EM-avdelinger, kunne det være mye kjefting, banning og stygt språk, både mellom beboerne og fra beboerne til tilsatte.

Når det gjelder hendelser med verbal vold (trusler eller utskjelling) har vi inntrykk av at det er ulike måter å forstå slike hendelser på. Opplevelsen av hvor belastende slike hendelser er, er ulik.

Vi snakker ofte om det, det som den ene synes er veldig ubehagelig betyr ingenting for en annen. Det er individuelt hvordan man tar det, og hva man legger i det.

Hva som registreres som avvik er både avhengig av hvordan den enkelte tilsatte opplever hendelsen, og av rutiner på det enkelte mottak. Tidligere voldsundersøkelser viser dessuten at det enkelte offeret opplever voldsbruken forskjellig i ulike situasjoner, og at enkelte voldsformer i bestemte situasjoner var mer plagsom enn andre, mens den samme voldsformen i andre situasjoner og kontekster var mindre belastende.

En tilsatt på EM-mottak:

Vi har vent oss til å ha en høy terskel. Trusler, noen som slenger med leppa, det er en del av hverdagen. Vi husker ikke på det til overlapp (vaktskifte) en gang.

Tilsatt på et annet EM-mottak:

Vi hadde noe på EM med språk blant unge, banning osv, men det er lite av det på EM nå. Vi snakker jevnlig om det i hverdagen - på overlapping tre ganger i døgnet. Hvis vi får trusler eller ser noe mellom beboere, så vil det være et avvik som blir informert om og snakket om på overlapp. Da blir det registrert som et avvik og et tiltak som skal følge opp.

Blant beboerne som har svart på spørreundersøkelsen er det 25 prosent som synes det er mye kringling og konflikter ved mottaket, mens like mange synes det er få slike hendelser. En av fem svarer at de synes det er mye kringel og konflikter mellom beboere og tilsatte, mens to av fem synes det er lite konflikter. Åtte av ti svarer at de synes det er trygt å bo på mottaket. Det er ingen sammenheng mellom svarene på disse spørsmålene og kjønn eller botid ved mottaket. Blant de som har svart at det ikke er trygt er det seks av ti som er mest utrygge om natten, denne frykten har ikke nødvendigvis sammenheng med frykt for andre beboere.

I spørreundersøkelsen til lederne spurte vi hvorvidt de ulike voldstypene er et problem på mottaket. Vi finner at 83 prosent synes fysisk vold ikke eller i liten grad er et problem. 14 prosent av respondentene svarer at det i noen grad er et problem, mens tre prosent mener fysisk vold i stor grad er et problem.

Mottakslederne mener at verbal og nonverbal vold i større grad er et problem, 47 prosent mener at det i noen eller i stor grad er et problem på mottaket. Når det gjelder sosial vold og seksuell trakassering, er det mellom 80 og 90 prosent som mener at dette ikke eller i liten grad er et problem. 17 prosent svarer at sosial vold i noen grad er et problem, mens 11 prosent mener at seksuell trakassering i noen grad er et problem. Ingen av mottakslederne svarer at disse to voldstypene i stor grad er et problem på mottaket.

4.5 Har det vært en endring i forekomsten av vold de siste årene?

Våre funn sett i forhold til tidligere studier

UDI har tidligere fått utført en kartlegging av vold og trusler i mottak (Nøttestad 2008: Vold, trusler og ustabil atferd i norske asylmottak). Studien tallfester forekomsten av vold og trusler i asylmottakene, basert på mottakenes egen rapportering. Mottakene fikk tilgang til like registreringsskjemaer, SOAS-R⁹ og skulle i løpet av 2007 registrere hendelser og gi en vurdering av alvorlighetsgrad. Både beboere og tilsatte kunne bruke skjemaet. Vold og trusler ble i undersøkelsen definert som enhver verbal eller nonverbal atferd som kan oppfattes som truende mot seg selv, andre eller gjenstander, eller fysisk atferd som faktisk har medført fysisk skade.

⁹ en tilpasning av Staff Observation Aggression Scale, SOAS

I undersøkelsen ble personalet eller medbeboere bedt om å rapportere og registrere hendelser som kan defineres som aggressive eller voldelige; ”så som enhver verbal eller nonverbal atferd som kan oppfattes som truende mot seg selv, andre eller gjenstander, eller fysisk atferd som faktisk medførte fysisk skade” (Nøttestad 2008:9)

På tidspunktet for Nøttestads undersøkelse, var det i overkant av 7000 beboere på statlige mottak (totalt for alle avdelingstyper).

Nøttestad har oppdelt voldstypene i fysisk vold og verbal aggresjon/trusler. Det ble innrapportert 189 hendelser med vold og trusler i løpet av perioden. 135 personer står bak hendelsene, og 80 prosent av dem er registrert med bare én hendelse.

Om lag en tredjedel av hendelsene dreide seg kun om verbal aggresjon og/eller trusler. De øvrige hendelsene hadde ulike former for fysisk aggresjon/vold. I en tredjedel av tilfellene førte hendelsene til fysisk personskade. Mannlige beboere og tilsatte viste seg i kartleggingen å være hyppigst utsatt for både verbal aggresjon (typisk beboer mot tilsatt) og fysisk vold (typisk beboer mot beboer).

På samme måte som i vårt datamateriale, finner Nøttestad at det oftere forekommer fysisk aggresjon i de forsterkede (tilrettelagte) enhetene, men i forhold til andre mottak er ikke forskjellen statistisk signifikant. Derimot finner Nøttestad at selvskading forekommer signifikant oftere i de forsterkede mottakene, sammenliknet med de ordinære mottakene.

Registreringen i omfangsstudien til Nøttestad (Nøttestad 2008: Vold, trusler og ustabil atferd i norske asylmottak) omfatter i liten grad vold mot kvinner, så å si ingen av de rapporterte hendelsene er vold mot kvinnelige beboere.

En sammenligning av omfanget av vold i Nøttestads undersøkelse med vår undersøkelse er svært usikker ettersom både definisjoner og rapporteringsform er ulike. Vi ser imidlertid at forekomsten av fysiske voldshendelser sett i forhold til antall beboere i asylmottak ikke er høyere i vår undersøkelse. I vår studie finner vi derimot langt flere hendelser med verbal vold, men det kan skyldes at vår definisjon oppfattes som videre enn den som er brukt i SOAS-skjemaet hvor verbal aggresjon ikke er definert spesifikt.

Erfaringer i mottakene

Vi spurte både de tilsatte og lederne om de hadde inntrykk av at det har vært en økning i antall voldshendelser de siste par årene. Det er noe forskjell mellom hva lederne svarer og hva de tilsatte svarer. I overkant av 40 prosent av lederne mener at omfanget av fysisk vold er det samme som før. Rundt en tredjedel av lederne mener at omfanget av fysisk vold er redusert de siste par årene og åtte prosent mener det er økt. For verbal/nonverbal og sosial vold er det over 50 prosent av lederne som mener at nivået er det samme som før. Mens seks prosent mener det er blitt mindre sosial vold, mener fire det har blitt mer. Den verbale/nonverbale volden oppleves å ha økt mest, og 20 prosent oppgir at den har økt, mens 13 prosent mener den har blitt redusert. Totalt sett er det en noe større andel av lederne som mener at antall voldshendelser er redusert enn som mener antallet har økt, særlig gjelder dette fysisk vold.

Nær 50 prosent av de *tilsatte* mener at antall voldshendelser er det samme som før, mens 14 prosent mener det er redusert de siste par årene, og 15 prosent mener det har vært en økning. Tilsatte som jobber ved andre avdelinger enn ordinær, mener at volden har økt noe mer enn tilsatte som jobber på ordinær avdeling. I spørsmålet til de tilsatte spesifiserte vi ikke de ulike voldstypene, men spurte de som mente at volden har økt mye eller litt, hvilke voldstyper de mener har økt. Flertallet svarer at verbal vold og trusler er den voldstypen som har økt. Et par respondenter sier at fysisk vold mellom beboere har økt.

Vi spurte de lederne som svarte at det har vært en reduksjon eller økning i de ulike voldstypene om grunnen til dette. Blant de som mener at volden er redusert, svarer en del at det har med beboersammensetningen å gjøre – for eksempel at "de voldelige beboerne ble flyttet til nytt mottak", "2012 har vært et år med fredelige beboere" eller "det siste året har vi hatt flertall av kvinner med eller uten barn." Den andre store svarkategorien dreier seg om ulike forebyggende tiltak som har hatt effekt, for eksempel at de tilsatte er blitt bedre i kommunikasjonsteknikk eller at mottaket har jobbet bevisst med konflikthåndtering de siste årene. Et par respondenter peker på at de har desentralisert mottaket mer og at det er positivt for beboerne: "De føler mer tilhørighet og får følelsen av at det er sitt "hjem". Et par svarer også at de har mange aktiviteter, og at det har ført til mindre vold.

Blant de som mener de ulike voldstypene har økt, er det hyppigste svaret at det er mange beboere med endelig avslag som har bodd lenge på mottak. "Man ser problemene mest på de som bor i mottaket over lang tid", svarer én. En annen svarer at en gruppe søkere fra samme land bruker trusler og vold om de ikke får det som de vil.

4.6 Oppsummering

Basert på spørreundersøkelsen til lederne anslår vi at det var om lag 150 hendelser med fysisk vold, 390 hendelser med hærverk, 560 hendelser med verbal vold, 210 hendelser med nonverbal vold og i underkant av 100 hendelser med sosial vold ved alle mottak i 2012.

Vi finner at EM-mottak og mottak med tilrettelagte avdelinger rapporterer hyppigere om voldshendelser enn ordinære mottak. Transittmottak har hyppigere hendelser med fysisk vold og verbal vold, men dette ser først og fremst ut til å gjelde transittmottak for enslige mindreårige. Det er også store variasjoner mellom de ordinære mottakene. Omfanget av mindre alvorlige voldshendelser er usikkert fordi rutinene for registrering varierer mye mellom mottakene. Tilsatte kjenner til noen flere voldshendelser enn det lederne gjør.

De fleste av ofrene for fysisk vold er andre beboere. Tilsatte utsettes sjelden for fysisk vold. Både tilsatte og beboere i mottakene utsettes i noen grad for verbal vold. I 2012 ble om lag 20 prosent av hendelsene med fysisk vold oppgitt å være familievold.

Om lag halvparten av hendelsene med fysisk vold ble vurdert å være svært eller ganske alvorlig. Det samme gjaldt for 38 prosent av hendelsene med hærverk. De fleste av de verbale voldshendelsene vurderes som middels alvorlige. På de fleste mottakene skjer vold som karakteriseres som alvorlig relativt sjelden. Verbal vold i form av utskjelling og trusler er langt vanligere enn fysisk vold. Andre offerundersøkelser (Hammerlin 2000, 2012; Hammerlin og Rokkan 2012) viser imidlertid at mange (fengselsbetjenter og fanger) som utsettes for verbal og nonverbal vold i form av trusler opplever dette svært belastende og krenkende og som en stor påkjenning. Også ulike former for sosial vold oppfattes svært belastende.

Tilsatte i mottakene opplever at voldshendelser kan skje hyppigere i perioder, og at det har sammenheng med beboersammensetningen på mottaket. Enkeltbeboere kan være gjengangere og i perioder kan det oppstå spenninger mellom enkelte beboergrupper på mottaket. Det ser ut til at beboere med endelig avslag noe oftere enn andre beboere er gjerningspersoner.

På de fleste mottakene oppfattes ikke fysisk vold som et stort problem. Verbal vold og hærverk oppfattes langt oftere som et problem på mottakene.

Registreringsrutinene blant mottakene varierer. Det gjør det vanskelig å komme med sikre tall for voldshendelser. En sammenligning over tid er også usikker fordi den undersøkelsen som ble gjennomført i 2007 var basert på en annen registreringsmåte og noe ulike definisjoner på vold enn det vi har brukt. Basert på det sammenligningsgrunnlaget som eksisterer, ser det ikke ut til å ha vært en økning i omfanget av fysiske voldshendelser de siste årene. Det kan ha vært en økning i antall hendelser med verbal vold.

5 I hvilken kontekst skjer voldshendelsene?

I dette kapitlet ser vi nærmere på i hvilken kontekst voldshendelser skjer. Med kontekst mener vi hva som er bakgrunn for hendelsene og under hvilke omstendigheter de skjer. Grunnlaget for analysen er spørreundersøkelsen til ledere og tilsatte, samt intervjuer ved case-mottakene.

5.1 Hvorfor skjer voldshendelsene?

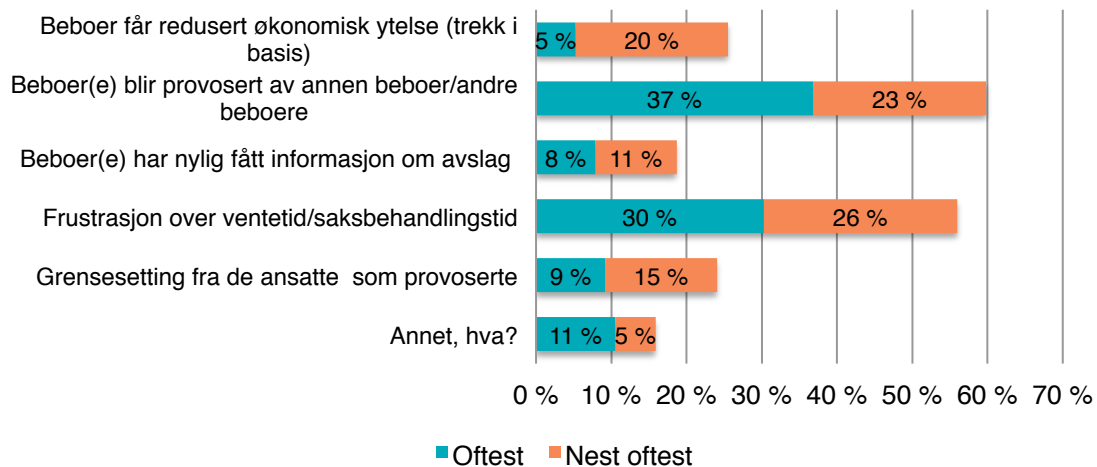
I mottakene er erfaringen at voldshendelser ofte kan knyttes til enkeltpersoner, men at de bakenforliggende årsakene er ulike og sammensatte. Det er en sammenheng mellom enkeltpersoner, miljøet rundt og de situasjonene som hendelsene skjer i. I noen grad er voldshendelsene knyttet til dårlig psykisk helse og utagering. I noen tilfeller er vold en reaksjon på frustrasjon eller konflikter. Voldsutøvelsen kan ha sammenheng med den enkeltes bakgrunn fra tidligere og/eller være et resultat av livssituasjonen på mottak. Noen former for vold som kjefting og utskjelling kan være miljøbettinget og bli en "vanlig" omgangsform blant enkelte grupper på mottak. Men slik vi beskrev i forrige kapittel er det ikke *vanlig* at voldshendelser skjer på mottakene. Vi fant også at verbal utskjelling og trusler er langt vanligere enn bruk av fysisk vold.

Det er ikke mulig å tallfeste hvor mange av de (alvorlige) voldshendelsene som har sammenheng med dårlig psykisk helse hos gjerningspersonen. Dårlig psykisk helse er dessuten vanskelig å definere. I caseundersøkelsen har vi imidlertid undersøkt hva tilsatte og beboere mener er bakgrunnen for hendelser de kjenner til, og i spørreundersøkelsen har vi spurt om hva som ofte utløser hendelser med vold og trusler. Det er viktig å presisere at vi ikke har spurt gjerningspersonene selv om hvorfor de har utøvd vold, men at forklaringene er basert på andres forståelse av situasjonene.

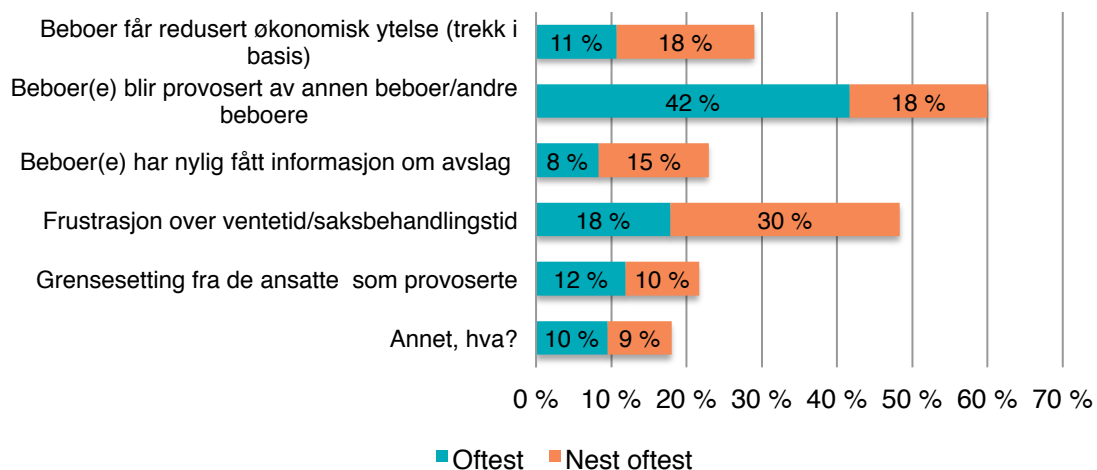
5.2 Hva utløser voldshendelser?

I spørreundersøkelsene ble både ledere og tilsatte spurt om hvilke situasjoner som oftest og nest oftest har utløst voldshendelser ved mottaket. Respondentene kunne krysse av for ett av følgende alternativer: 1) beboer(e) har nylig fått informasjon om avslag, 2) beboer(e) blir provosert av annen beboer/andre beboere, 3) beboer får redusert økonomisk ytelse (trekk i basis), 4) frustrasjon over ventetid, saksbehandlingstid, 5) grensesetting fra de tilsatte som provoserte. Disse svarkategoriene ble utformet på grunnlag av informasjon i de innledende intervjuene. Det var også mulig å svare "annet" og selv fylle inn et svaralternativ. Svarfordelingen er vist i figur 5.1. og 5.2.

Figur 5-1 Hvilke situasjoner utløser oftest og nest oftest voldshendelser? Ledere



Figur 5-2 Hvilke situasjoner utløser oftest og nest oftest voldshendelser? Tilsatte



Både blant tilsatte og ledere er det flest som svarer at beboer(e) som blir provosert over annen beboer er det som oftest utløser voldshendelser, deretter kommer frustrasjon over ventetid/saksbehandlingstid mens de bor i mottakene. 37 prosent av lederne svarer at beboer(e) som blir provosert av annen beboer/andre beboere er det som oftest utløser voldshendelser, mens 20 prosent svarer at frustrasjon over ventetid/saksbehandlingstid er det som oftest er årsak til voldshendelser. Blant de tilsatte er det 42 prosent som svarer at det som oftest utløser voldshendelser er at beboer(e) blir provosert av annen beboer(e). 18 prosent svarer frustrasjon over ventetid. Blant de tilsatte er det ganske mange som har kommentarer til spørsmålet om hva som utløser voldshendelser. Mange av kommentarene dreier seg om at det er sammensatte årsaker, der flere av alternativene spiller inn. Flere kommenterer dessuten at en årsak kan være manglende helsetilbud.

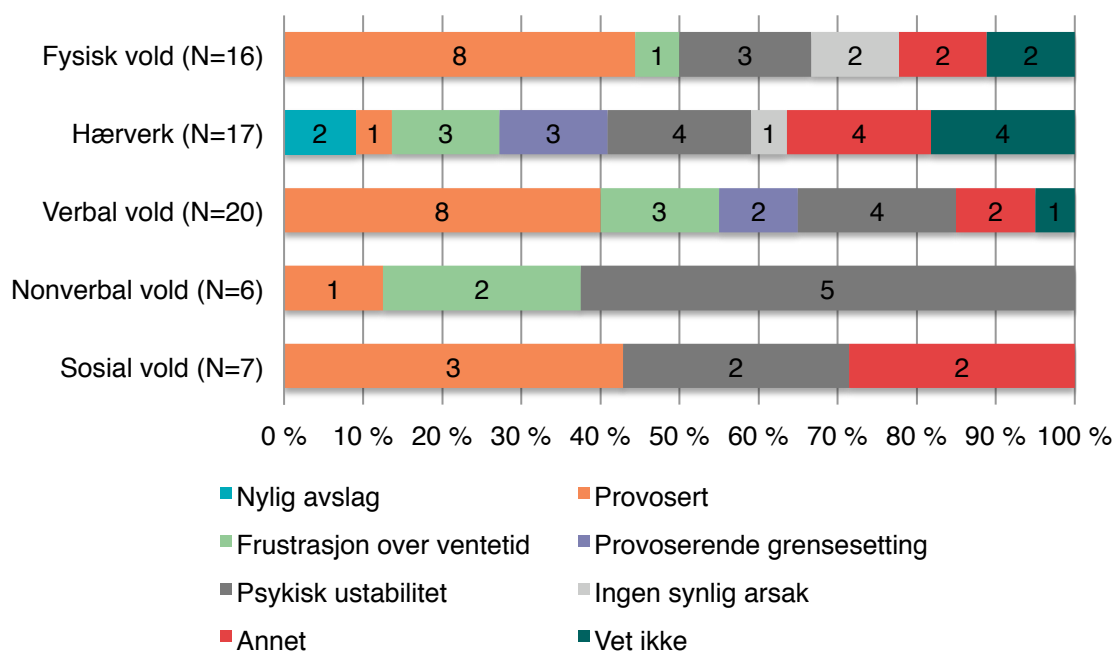
Blant lederne og de tilsatte som har svart på spørsmål om hva som nest oftest er årsak til en voldshendelse, er det frustrasjon over saksbehandlingstid/ventetid og at beboer får redusert økonomisk ytelse (trekk i basis) som nevnes av flest.

Hva har utløst ulike voldhendelser?

I spørreundersøkelsen fikk de lederne som hadde oppgitt at det hadde skjedd voldshendelser den siste måneden, flere spørsmål om kjennetegn ved den siste av de ulike voldsformene. Respondentene ble spurt om følgende hadde utløst hendelsen 1) beboer hadde nylig fått informasjon om avslag, 2) beboer ble provosert av annen beboer, 3) beboer fikk redusert økonomisk ytelse (trekk i basis), 4) frustrasjon over ventetid/saksbehandlingstid, 5) grensesetting fra tilsatte som provoserte 6) psykisk ustabilitet hos gjerningspersonen, 7) ingen synlig årsak 8) annet, hva, 9) vet ikke.

Figur 5-1 viser hva lederne svarte hadde vært utløsende for de ulike voldshendelsene.

Figur 5-3 Utløsende årsak for forskjellige typer voldshendelser



Vi ser at de forskjellige voldsformene har vært utløst av ulike årsaker. Det er enkelte trekk som skiller seg ut. Det har vært enkelte hendelser med fysisk vold og med hærverk der det ikke har vært noen synlig årsak. Både verbal vold og fysisk vold knyttes særlig til provokasjon. Når nonverbal vold i så stor grad relateres til psykisk ustabilitet kan det ha sammenheng med at det er få registrerte hendelser med denne voldsformen.

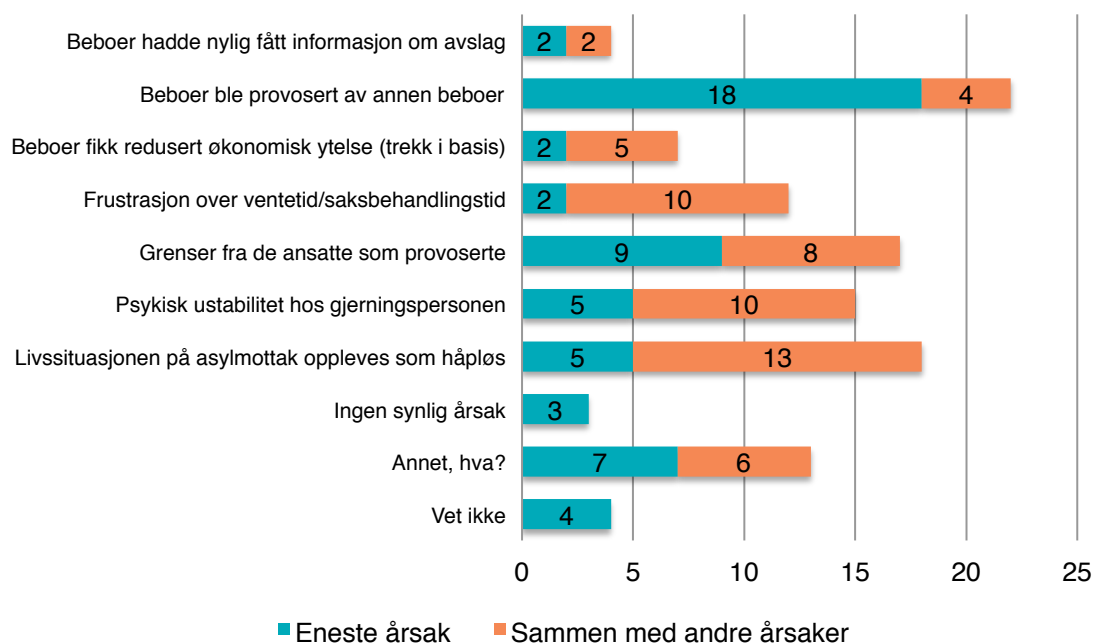
Tilsattes erfaringer fra siste hendelse

Vi stilte også de tilsatte en del spørsmål om den siste hendelsen de kjente til. Blant hendelsene de redegjorde for var 20 prosent hendelser med fysisk vold,

26 prosent hendelser med hærverk, 55 prosent verbal vold, 14 prosent nonverbal og ni prosent sosial vold.

Figuren nedenfor viser hva de tilsatte mener var utløsende for den siste hendelsen de kjenner til. I dette spørreskjemaet inkluderte vi et alternativ om livssituasjonen på asylmottak. Respondentene kunne sette flere kryss.

Figur 5-4 Hva kan ha utløst denne voldshendelsen (siste voldshendelse respondenten kjenner til). Antall fordelt på ett/mer enn ett kryss.



Provokasjon fra annen beboer var det de tilsatte svarte at som oftest hadde vært med på å utløse denne siste voldshendelsen. Dette blir også trukket fram som den eneste årsaken av de fleste som bare har svart en årsak. I tillegg er det mange som svarte at hendelsen ble utløst av grenser fra de tilsatte som provoserte og av psykisk ustabilitet hos gjerningspersonen. Det er også en del som svarer at det var utløsende at livssituasjonen på asylmottak oppleves som håpløs. Når det gjelder de to siste kategoriene, er de ofte krysset av sammen med en annen kategori.

Kommentarene til de som har svart "Annet" på hva som har utløst denne siste hendelsen omfatter blant annet at vedkommende ikke forsto reglene for støtte ved assistert retur, at gjerningsperson var påvirket av alkohol, dårlig personkemi over lengre tid, opplevd frustrasjon og maktesløshet, vedkommende hadde trakassert over lengre tid, at det var sammensatte årsaker og at vedkommende hadde bodd lenge i mottaket. Forut for en hendelse hadde én gjerningsperson fått sitt første avslag og samtidig opplevd grensesetting fra de tilsatte, en annen hadde fått avslag på søknad om tilleggssytelser, og en episode handlet om en person som trengte ekstras beskyttelse og at dette tok altfor lang tid. Det gis også uttrykk for at det kan være flere ting i kombinasjon som utløser en voldshendelse, én respondent svarer for eksempel at gjerningspersonen dagen før hadde fått vite at broren var død i hjemlandet mens vedkommende selv hadde fått avslag den dagen

voldsepisoden skjedde, det var ikke avslaget som forårsaket episoden, det handlet om hele situasjonen.

På spørsmål om gjerningspersonen var påvirket av rusmidler svarer 51 prosent nei, 11 prosent svarer ja, 28 prosent svarer vet ikke og 11 prosent svarer ikke på dette spørsmålet. Generelt er inntrykket fra casene at det er lite bruk av rusmidler på asylmottak.

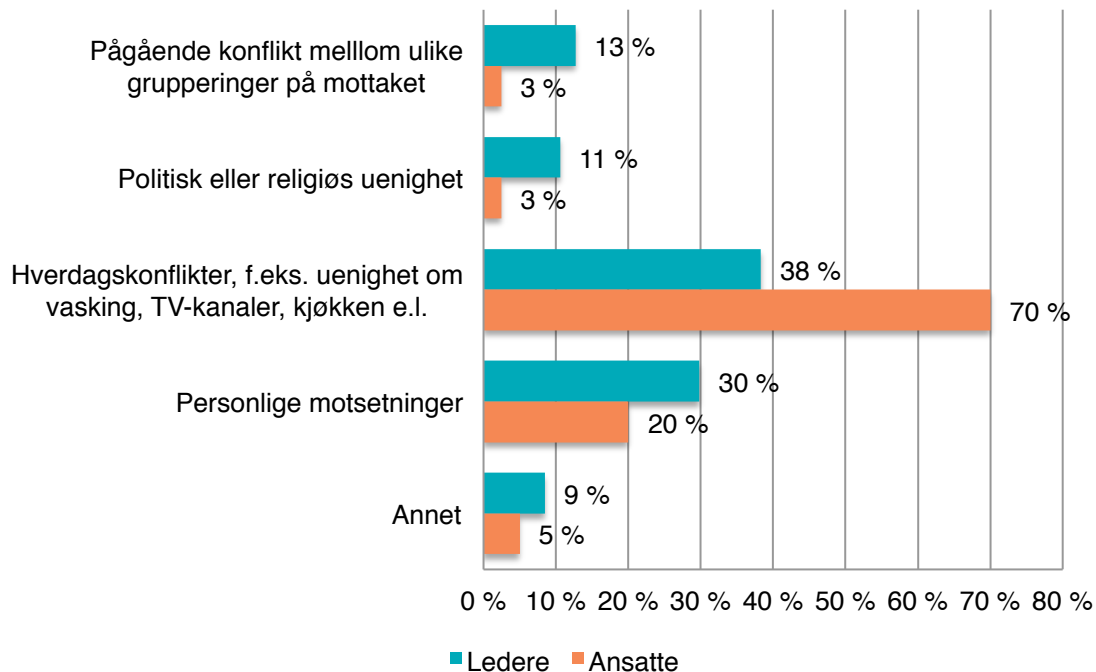
I intervjuene fikk vi ulike eksempler på voldshendelser som de tilsatte hadde erfart. Ved mange av episodene var det småting som var foranledning for hendelsen, og de tilsatte antok at det var mye frustrasjon som var opparbeidet over tid hos beboerne som var den egentlige årsaken til utbruddene. Noen eksempler på hendelser var beboere som hadde begynt å krangle eller slåss på grunn av uenigheter om musikk på treningsrommet eller om tidsbruk på felles datamaskin. Trusler mot de tilsatte kan også utløses av tilsynelatende bagateller, som for eksempel at en tilsatt ga beskjed til beboer at han måtte levere tilbake et busskort. Beboeren ble veldig sint, skrek og truet med at han ville drepe den tilsatte og hele familien hennes.

Beboere som blir provosert av medbeboer(e)

I spørreundersøkelsen spurte vi om hva en situasjon der beboer(e) blir provosert av annen beboer som oftest innebærer. Respondentene fikk følgende alternativer: 1) pågående konflikt mellom ulike grupperinger på mottaket, 2) politisk eller religiøs uenighet, 3) hverdagskonflikter f eks uenighet om vasking, TV-kanaler, kjøkken el l, 4) personlige motsetninger, 5) annet.

Av svarfordelingen som er vist i figur 5.3 ser vi at blant lederne svarer 38 prosent hverdagskonflikter, mens 30 prosent svarer personlige motsetninger. Blant de tilsatte mente 70 prosent at hverdagskonflikter oftest var utløsende, mens 20 prosent svarte personlige motsetninger.

Figur 5-5 Beboere som blir provosert av medbeboere



Personlige motsetninger og hverdagskonflikter

Personlige motsetninger og hverdagskonflikter kan sees i sammenheng, for eksempel trakk de tilsatte frem konflikter mellom beboere som liker å ha det rent og ordentlig og de som ikke oppfyller sine forpliktelser om vasking av fellesarealer. Andre eksempler kan være knyttet til synspunkter på barneoppdragelse eller hvor mye støy som er akseptabelt på kveldstid. Beboerne på mottak bor tett og må hele tiden forholde seg til at andre kan ha andre normer enn dem selv.

Et eksempel på en konflikt knyttet til rydding/rengjøring av fellesrom:

Den siste konflikten var mellom våre to damer på 60. Den ene er etiopisk og den andre afghansk. Den etiopiske var sær og jaget andre fra rommet. Det endte med slåsskamp. Politiet hentet hun etiopiske og hun ble sendt ut av landet (hadde fått avslag). Det var en langvarig konflikt. Den etiopiske ønsket å ha orden på sine ting, andre har en annen orden. Slik er det ofte, i tillegg til at de ikke delte felles språk.

Et annet eksempel:

Det var en slåsskamp, to som begynte å krangle. Det var en beboer som var litt problematisk, det var baksnakking og en som forstyrret de andre. Den utløsende grunn til slåssingen var at han ønsket å være alene på rommet.

Et annet eksempel på hverdagskonflikter er spillaktiviteter som fører til krangel. Mottakene erfarer at for eksempel å spille TV-spill og biljard kan utløse konflikter. Dette i motsetning til fysiske aktiviteter eller aktiviteter som er organisert og som gir kvalifikasjoner, slike aktiviteter oppfattes å være konfliktforebyggende.

Politisk eller religiøs uenighet

Fra svarene på spørreundersøkelsen ser vi at politisk eller religiøs uenighet ikke oppfattes være en vanlig årsak til konflikter. Dette stemmer med inntrykk fra intervjuene. Mottakene har få eksempler på at religion er et konflikttema. Noen steder opplever konvertitter at de er utsatt for mobbing eller utstøting. Andre steder kan noen grupper oppleve det urettferdig hvis andre beboere har tilgang til religiøse miljøer utenfor mottaket. Et eksempel er lokale kristne menigheter som har hentet/kjørt beboere til og fra gudstjenester, møter og annet. Noen steder kan det være konflikter knyttet til bruk av mottakets stillerom (kontemplative rom).

De tilsatte forteller at konflikter som kan se ut som de bunner i religion eller andre skillelinjer, ofte ikke er knyttet til religion og kultur, men basert på personlige uoverensstemmelser. Mange beboere peker på at det er handlingene og ikke kulturen som skaper konflikt. Eksempler på dette er medbeboere som ikke har orden i eiendeler eller som går inn på andres rom uten å banke på.

Konflikter mellom grupper

I noen situasjoner, særlig i transittmottakene, danner beboere med samme språkbakgrunn grupper. I hverdagskonflikter som ikke har noe med nasjonalitet å gjøre – for eksempel en uenighet om hva de skal se på TV – kan likevel konflikten skape skillelinjer mellom nasjonaliteter fordi gruppene stiller seg bak hver sin person. Dersom det oppstår konflikter mellom to beboere vil andre ofte støtte den personen som snakker samme språk eller har samme landbakgrunn.

I noen tilfeller er det hendelser som blusser opp som konsekvens av pågående uenigheter mellom grupper av beboere. Et eksempel er et mottak der en gruppe beboere fra ett land ønsket å innføre en ny aktivitet som erstatning for fotball, men som endte i konflikt med en annen beboergruppe:

Vi skulle prøve noe nytt, en ny aktivitet. Cricket, som afghanerne ønsket. Alltid fotball ellers. Somalierne protesterte. Det ble et munnhuggeri og den tilsatte ble i midten. Det ble en kamp mellom kultur/landgrupper.

Det er eksempler på konflikter mellom grupper som varer over tid, og som har ført til svært alvorlige hendelser.

Avslag

Spørreundersøkelsen viser at det å få avslag på asylsøknaden kan utløse voldshendelser. Men fra intervjuene i casene er inntrykket at de tilsatte sjelden erfarte at avslaget i seg selv utløste vold eller trusler. På kort sikt ble mange skuffet, lei seg eller flau på egne vegne og i forhold til familie eller andre som hadde trodd at det ville gå bra.

Gjennom ventetiden har mange investert mye tid som kunne oppleves som bortkastet. De som hadde brukt tiden til meningsfulle aktiviteter opplevde at de ikke fikk fortsette på skole eller i arbeid. Å få avslag oppleves som urettferdig og fører på lengre sikt ofte til passivitet.

Lang botid

En del av beboerne på mottak med endelig avslag har bodd på mottak i lang tid. Lang botid er svært belastende, boforholdene på asylmottak er ikke lagt til rette for lang botid, og mange har som tidligere beskrevet en tilværelse uten meningsfylte aktiviteter og sliter med venting og en opplevelse av håpløshet.

To av beboerne vi intervjuet fortalte om en medbeboer som hadde bodd på mottaket i flere år med endelig avslag, de opplevde at det eneste han tenkte på var "saken sin" og at han var svært stresset i perioder. De sa dette:

Vi ser det på ham når vi ikke skal snakke til ham, han står ute og røyker – vi sier bare hei og går forbi. Vi ser at han har det dårlig, og da vil vi ikke provosere. Andre ganger snakker vi med ham.

De tilsatte forteller også om konflikter som har oppstått når beboere som har bodd svært lenge på mottak har fått nye romkamerater.

Grensesetting fra de tilsatte

Mottakene har erfart at grensesetting fra de tilsatte kan provosere frem voldshendelser, særlig trusler og kjefting. Det kan for eksempel handle om at beboere ikke får noe de ønsker seg eller at tilsatte sier fra hvis regler brytes. I et av casemottakene fortalte de tilsatte for eksempel om episoder med kjefting og trusler hvis beboere kom for sent til frokost og matserveringen var stengt. En tilsatt fortalte om en episode der et barn på mottaket syklet uten sykkelhjelme. Hun sa fra til moren at barna måtte ha hjelm når de syklet, det var regelen på mottaket. Moren reagerte med å bli rasende og true den tilsatte. Etter hvert kom far og støttet mor. Den tilsatte sa ikke mer, men syns det var skremmende. Hun forteller at foreldrene senere ba om unnskyldning, og episoden illustrer kanskje at beboerne lever med et høyt spenningsnivå og lite selvbestemmelsesrett.

Tilsatte opplever også at når de selv har lite tid til oppfølging kan det øke sannsynligheten for hendelser:

Det er noen ganger de spør og spør og man ikke har tid. Til slutt blir de frustrert og truende for å få snakke med deg. Det kan bli ubehagelig. Det skjer oftere når vi har dårlig tid

Hvis vi er for få på jobb er det et problem.

Trekk i den økonomiske basisytelsen

Beboere som mister økonomiske rettigheter ved avslag opplever dette ofte svært problematisk. I spørreundersøkelsen fant vi at både ledere og tilsatte mener at trekk i den økonomiske basisytelsen kan utløse voldshendelser.

I intervjuene nevnte flere informanter at den økonomiansvarlige har en utsatt posisjon i mange mottak. Beboere kan bli overrasket etter avkortning av basisutbetaling som følge av endring av asylstatus eller som konsekvens av regelbrudd eller krav om erstatning etter ødeleggelse. Noen mottak har laget rutiner for hvordan informasjon kan gis på forhånd for å unngå at beboeren blir overrasket ved utbetalingen.

I spørreundersøkelsen spurte vi både ledere og tilsatte om i hvor stor grad de mente det var en sammenheng mellom personlig økonomi og vold/trusler. Totalt svarer 82 prosent bant lederne og 80 prosent av de tilsatte at personlig økonomi i stor eller noen grad har sammenheng med vold og trusler. Herunder mente 36 prosent av lederne og 37 prosent av de tilsatte at det i stor grad var en sammenheng.

Bakenforliggende årsaker

Venting, usikkerhet og frustrasjon

Som nevnt er det mange tilsatte som mener at voldshendelsene har som bakenforliggende årsak at livssituasjonen på asylmottak oppleves som håpløs. Frustrasjon er et tema som omtales flere ganger i intervjuene – som resultat av venting, usikre livsvilkår og manglende fremtidstro. De tilsatte mener at frustrasjon og usikkerhet ofte er årsak til den aggresjonen og det sinnet som kan oppstå i hverdagssituasjoner. Tilsatte beskriver hvordan en del beboere endres i løpet av tiden på mottak; fra optimisme og pågangsmot ved ankomst til oppgitthet og frustrasjon før de drar. Tilsatte forteller om beboere som får redusert fysisk og psykisk helse som følge av oppholdet på mottaket. Flere peker på at mange beboere er unge og at de bruker sine beste år til å vente. Noen beboere oppsummerer også at hvis de hadde visst hva prosessen innebar, så ville de valgt annerledes. Det betyr ikke at søknaden om asyl er grunnløs, men at ventetiden oppleves som en stor kostnad.

Mangel på meningsfylte aktiviteter kan også føle til frustrasjon og aggresjon. En tilsatt:

Når en 18-19 åring blir flyttet til ordinære mottak. Det er ikke aktiviteter, de ser på internett, de mangler rutiner pluss at de opplever at de blir tvunget til å være der. De får ikke et tilbud de bør ha. De opplever frustrasjon og bygger opp aggresjon.

At mange opplever sterk frustrasjon i livssituasjonen på mottak er viktig å forstå som en del av bakgrunnen for voldshendelser. Samtidig er det viktig å påpeke at de fleste ikke reagerer med vold, inntrykket vårt fra mottakene er at det er langt vanligere å reagere med apati og passivitet.

Opplevelse av urettferdighet og mistillit

Rettferdighet er et tilbakevendende tema i intervjuene på casemottakene. Beboerne har ikke tillit til systemet og opplever at de blir vurdert ulikt. Mange forstår ikke hvorfor andre får positivt svar, mens de selv fortsatt venter på svar, eller har fått avslag. Opplevelsen av å bli vurdert ulikt i saksbehandlingen er en stor kilde til frustrasjon.

Urettferdighet oppleves også ofte i hverdagssituasjoner. Det er knyttet til fordeling av knappe goder, noe som for mange er svært viktig. Godene kan omfatte bolig/rom, ekstraytelser eller tilgang til aktiviteter, skole eller arbeid.

Noen beboere har mistillit til systemet og det kan føre til at ny informasjon misforstås og tolkes på verste måte. Et eksempel på mistillit er en «internettsak» ved et av mottakene. Nettilbyderen påla mottaket å opprette individuelle brukernavn og passord for å hindre nedlastning og spredning av ulovlig materiale. Dette ble oppfattet som et forsøk på overvåkning blant en gruppe beboere, disse protesterte samlet for å få tilbake sin åpne internettløsning. En nyankommet i gruppen kunne imidlertid mer om nettverk og forklarte sine landsmenn hvorfor dette var nødvendig og lurt. Når denne situasjonen ble løst, førte det til en ny form for dialog mellom beboere og tilsatte i mottaket, og bidro til at andre konflikter også løste seg.

Beboernes erfarings- og opplevelsesbakgrunn kan påvirke omgangsform og adferd

Noen av voldshendelsene handler om at beboerne har en bakgrunn og historie preget av voldelige opplevelser og at de er vant til å bruke vold. På mottaket kan de oppleve stress, og for noen skal det lite til før konflikter trigges.

I noen tilfeller kan en liten hendelse plutselig eskalere og ende i en stor slåsskamp. Hos noen sitter skjellsord løst, og i noen situasjoner er det lite som skal til for å antenne en situasjon. Et EM-mottak forteller om en episode der en gutt holdt på med en fotball. Noen andre gutter med en annen landbakgrunn kom forbi og tok ballen på ert og begynte å drible seg i mellom. Den første gutten ble sint og fikk støtte fra "sine", det utviklet seg til et munnhuggeri der en av guttene sa "fuck your mother" til en annen gutt. Noe som igjen førte til at de begynte å slåss fysisk. Det kom flere beboere til som begynte å blande seg inn i slåsskampen på hver sin side. Til slutt var det omtrent to ganger ti personer involvert i slåsskampen. I kampens hete hentet en av guttene en jernstang for å slå med.

I denne episoden greide de mottakstilsatte å få andre beboere som kom til, til å forebygge og ikke å oppmuntre slåssingen. Noen beboere holdt vedkommende med jernstangen så han ikke fikk slått. Slåsskampen endte ikke med alvorlige skader, og da politiet kom med fire biler og to ambulanser var det over.

Episoden illustrerer at det ofte skal lite til før noe skjer, kanskje spesielt på EM-mottak. De tilsatte formidler at noen av ungdommene har opplevd mye vold på veien (til Norge) og i mange tilfeller har vært vant til å forsvare seg fysisk. Dette kan lett vekkes til live igjen, selv om de ønsker å ha det fredelig på mottaket. "Å slåss er jo noe de kan" som en tilsatt sa. *Men mange som kommer hit er opptatt av at de ikke vil slåss, de sier at de ikke ønsker å krige eller slåss her.*

De tilsatte på EM-mottak beskriver ungdommene som "vanlige ungdommer som er mer eller mindre traumatisert, men ikke plaget slik at de ikke kan fungere, men mange er plaget av søvnproblemer, hodepine og angst". Mange er redde for saken sin og søker trygghet. De tilsatte opplever at dersom det er mange konfliktsituasjoner blant noen på mottaket kan dette føre til mer uro blant de andre. Det fører til frykt og kan også trigge voldelig atferd blant ellers fredsommelige beboere.

Beboere med psykiske helseproblemer

I spørreundersøkelsen legger både ledere og tilsatte stor vekt på psykiske helseproblemer som årsak til hendelser med vold og trusler. Noen beboere har omfattende psykiske helseproblemer. Kartleggingsmulighetene for å fange opp dette når beboerne kommer er ofte svake, og i noen tilfeller er det vanskelig å sørge for at vedkommende får adekvat behandling.

Vi forstår det også slik at en del beboere har psykiske lidelser uten at dette blir avdekket eller behandlet. For eksempel forteller tilsatte om psykiske problemer og behov for behandling som blir avdekket i retursamtalene som gjennomføres på mottaket. Da kan vedkommende ha bodd på mottak i lang tid.

Psykisk ustabilitet brukes i mange tilfeller for å forklare voldshendelser. Dette kan for eksempel være tilfeller der vedkommende generelt har en truende atferd, har plutselige raseriutbrudd eller står bak umotivert vold. Noen av disse beboerne skaper frykt over tid både blant tilsatte og beboere, og mottakene opplever at de ikke egner seg til å bo på mottaket, og hadde trengt en annen form for oppfølging enn det som er mulig på ordinære asylmottak.

Mottaket er et dårlig sted for "farlige" beboere, det vil si beboere som har en utagerende atferd knyttet til rus og psykiatri. Folk bor tett på et mottak og det er svært ubehagelig å bo sammen med personer en ikke vet hva kan finne på. Frykten for brann er nok større enn frykten for vold, og da er det helst syke/deprimerte personer det er snakk om. Skjermede enheter er et godt tiltak.

Frykt for hva andre beboere kan gjøre fører til at mange beboere sier at de er forsiktige i samhandling med hverandre og søker trygge arenaer. På denne måten kan frustrasjon både bidra til kritiske situasjoner samtidig som det kan virke passiviserende for enkeltindivider og grupper.

Eksempler på episoder med ulike voldsformer

Verbal vold og nonverbal vold

I intervjuene fikk vi høre at verbal vold i form av kjefting, utskjelling og trusler ofte skjer i hverdagssituasjoner mellom beboere eller mellom beboere og tilsatte. Verbal vold kan ha ulike foranledninger, der både frustrasjon og konfliktnivå i samhandlingen spiller inn.

En tilsatt:

Det har vi ja, mye godkjefting er det jo. Det er forskjeller på hva vi tåler av det. Når vi startet var det mer slitsomt. Jeg husker at jeg ble deprimert selv av hva jeg opplevde i hverdagen og var ikke helt meg selv. Vi må huske at det ikke er ment personlig mot meg, men et uttrykk for posisjonen og situasjonen som de er i som er fylt av hjelpeløshet. Jeg får den fordi jeg er tilstede akkurat der og da. Noen reagerer oftere slik, men da må vi bare si at jeg ikke kan hjelpe deg når du er slik, men vi kan snakke sammen når du har roet deg ned. Da er det ofte også frustrasjon med det å få uttrykt seg, det å si hva man føler. Det handler ofte om språket.

Det er mange eksempler på verbal vold. Det kan for eksempel være knyttet til barn og barneoppdragelse eller til sport- og idrettsaktiviteter, hvor valg av aktiviteter og forståelse for rammer og regelverk kan være forskjellig. Situasjoner som krever bruk av tolk er ofte eksempler på situasjoner som kan innebære verbal vold.

I intervjuene fikk vi inntrykk av at nonverbal vold særlig finner sted i forbindelse med verbal vold, i "varme" situasjoner og gjerne etter krangler eller trusler.

Sosial vold

Eksempler på sosial vold er rasisme og mobbing. Et eksempel fra intervjuene var en landgruppe som var tydelig rasistiske mot mørkhudede medboere. Selv om de tilsatte viste tydelig hva de mente om den typen oppførsel, syntes de det var et problem det var vanskelig å få bukt med. De måtte passe på å ikke sette noen fra den aktuelle landgruppen på samme rom som beboere fra for eksempel afrikanske land, for å unngå konflikter og trakassering.

Hærverk

Hærverk omfatter handlinger av svært ulik alvorlighetsgrad. Det fortelles for eksempel om en episode der beboerne på et EM-mottak var misfornøyde med å bo på firemannsrom, og fjernet hengslene fra døra fordi de trodde de da ville få tomannsrom. Hærverk er et glidende begrep. Eksempler kan være alt fra noen som i frustrasjon slår ekstra hardt med en bordtennisracket. Eksempler på andre hendelser er brannalarmer/ødeleggelse av brannvarsler, ødeleggelse av biljardkøer eller at noen stjeler den sorte 8-ballen slik at det ikke kan spilles. Mottaket vet ofte ikke hvem som står bak slike hendelser. Men det blir lettere å avdekke når slike episoder skjer gjentatte ganger.

En del av tilfellene med hærverk har som beskrevet mer alvorlige former, der målet for handlingen er ødeleggelse av mottaket eller av tilsattes eller medbeboeres eiendeler. Eksempler på dette kan være knusing av materiell eller gjenstander. En tilsatt forteller om en episode der resepsjonen ble rasert av en gruppe beboere i sinne over at en tilsatt ikke ville snakke med dem på deres morsmål. De totale skadene beløp seg til flere millioner kroner.

Informantene knytter ofte hærverk til opplevelse av frustrasjon. Det kan være en form for hevn etter avslag, en handling for å utløse reaksjoner og for å vise makt. Det kan være uttrykk for aggresjon mot systemet eller enkeltpersoner. Noen av hendelsene kan skyldes mobbing eller personlige konflikter. Et eksempel på hærverk som uttrykk for sinne og frustrasjon var en hendelse der en beboer ødela taket på mottaket ved å kaste ned hver eneste takstein før han ga seg. Dette var en kontrollert handling der han samtidig passet på å ikke treffe mennesker, biler eller andre gjenstander.

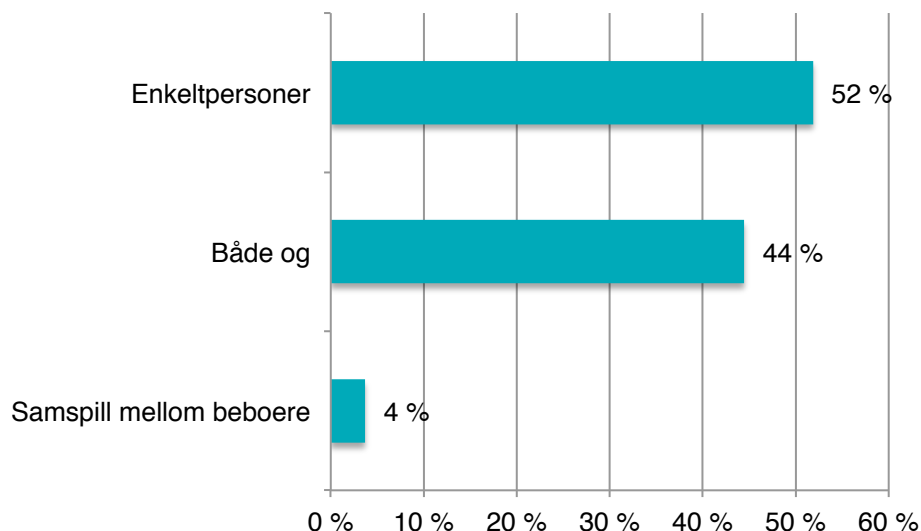
Informantene fortalte at hærverk ofte skjer i perioder hvor en gruppe personer som opplever felles frustrasjon står bak flere hendelser.

Enkeltpersoner eller samspill?

I spørreundersøkelsen til lederne spurte vi om de mente at voldshendelser hovedsakelig har sammenheng med kjennetegn ved enkeltpersoner eller om de

er et resultat av samspillet mellom beboere ved mottaket. Svarfordelingen er vist i figuren nedenfor:

Figur 5-6 Årsaker til voldshendelser (N=81)



Vi ser at flest svarer at voldshendelsene hovedsakelig har sammenheng med kjennetegn ved enkeltpersoner. Det er litt flere som mener at fysiske voldshendelser er knyttet til kjennetegn ved enkeltpersoner enn at trusler (nonverbale og verbale voldshendelser) er det. Mange av respondentene mener at det både handler om kjennetegn ved enkeltpersoner og samspill mellom beboere. Noen flere mener at trusler hovedsakelig er et resultat av samspill mellom beboere på mottaket enn at fysiske voldshendelser er det.

I åpne kommentarfelt i spørreundersøkelsen peker ledere og tilsatte på noen bestemte forhold som fører til voldshendelser. Det handler til dels om enkeltpersoner med psykiske problemer, til dels handler det om frustrasjon etter lang botid og opplevelse av håpløshet, til dels handler det om gnissinger fordi folk bor tett, til dels handler det om misforståelser og mangel på tilstrekkelig informasjon. Vi har samlet noen kommentarer fra spørreundersøkelsen under:

Fellesrom med TV/data er en kilde til bråk. TV og internetttilgang på egne rom forhindrer mye bråk.

Boforhold. Det bør være mulig for å flytte folk dersom det blir vanskelig for dem å bo sammen. Ta folk på alvor og hør på hva de sier.

Aktiviteter som gir dem mening i hverdagen. Mulighet til å arbeide.

Ustabile personer må få adekvat behandling i helsevesenet. Personer med endelig avslag bør uttransporteres fortere, og det bør ikke være for mange på hvert mottak med endelig avslag.

Det bør mange personer som egentlig ikke skulle bodd i mottak (med opphold og avslag). Disse bor lenge i mottak.

De fleste tilfellene skjer med personer som er syke eller har generelt dårlig oppførsel. Om disse blir luket ut og plassert i mer egne mottak som FA (tilrettelagt avdeling) vil det meste av problemene blitt tatt hånd om.

Å tvinge beboere til samtalegrupper kan øke stressnivået. Dette burde være frivillig.

Kunne situasjonen vært unngått?

På et spørsmål om de mener denne siste hendelsen kunne vært unngått svarer omtrent 40 prosent av de tilsatte. Om lag tre fjerdedeler av disse svarer at hendelsen kunne vært unngått, mens en fjerdedel mener det er uunngåelige konflikter. Svarene fra de som mener situasjonen kunne vært unngått, handler om bedre kommunikasjon mellom tilsatte og beboer, om bedre kjennskap til beboer og vedkommendes situasjon og om å unngå problemer knyttet til trangboddhet. En del er opptatt av at dersom personer som er syke eller har en vanskelig atferd ble plassert i mer egnede mottak som var tilrettelagte, vil mye av problemet være løst. I tillegg blir det nevnt problemer med treg saksbehandling, manglende uttransporteringer og rus. I mange av tilfellene er det trekk i basis eller avslag som har vært utløsende for hendelsen.

Oppstår situasjonen uventet?

På spørsmål om voldsepisoden oppstår uventet eller om det var grunn til å tro at personen var sint, opprørt eller i psykisk ubalanse før situasjonen oppsto, svarer nesten 30 prosent at voldsepisoden oppsto uventet, 21 prosent svarte vet ikke. De øvrige (50 prosent) svarte at det var grunn til å tro at personen var sint, opprørt eller i psykisk ubalanse. Disse fikk spørsmål om hvorfor. Det vanligste svaret var at gjerningspersonen har vist lignende atferd tidligere, to tredeler svarer dette. En tredel svarer at gjerningspersonen har kjente helseproblemer.

De tilsatte som har kommentarer til svaret sier at vedkommende hadde truet tidligere, vært i konflikter tidligere eller vært i ubalanse. Eksempler på kommentarer:

Personen ble flyttet fra et annet mottak til oss for miljøforandring og ny start. Han har vært i konflikter tidligere.

Personen har vist at han ikke forstår systemet, husket ikke at han hadde fått informasjon, misforsto informasjon osv.

Vært i verbal konflikt med tilsatte tidligere.

Har over tid ønsket å flytte, men har fått nei fra mottaket flere ganger.

Rusproblemer.

5.2.1 Når og hvor skjer voldshendelsene?

I spørreskjemaet til de tilsatte ba vi om utdypende opplysninger om den siste voldshendelsen de kjenner til. Ved en del av mottakene var det to eller tre tilsatte som svarte på undersøkelsen, vi må derfor ta høyde for at den samme

hendelsen er beskrevet flere ganger i datamaterialet. Dataene gir likevel viktig informasjon om konteksten for hendelsene.

Når de tilsatte beskriver den siste hendelsen som de kjenner til, ser vi at flesteparten (nesten 70 prosent) av disse hendelsene har skjedd innenfor arbeidstiden, det vil si mandag til fredag 8-16. De kjenner også til en del hendelser som har skjedd på kveld og natt i ukedagene (18 av de 102 hendelsene som er beskrevet), og til en del som har funnet sted i helgene (17 av 102). Når vi sammenligner ordinære mottak med mottak som har spesialavdelinger eller er transittmottak er det en større andel av hendelsene på mottakene med spesialavdelinger og en mindre andel på transittmottakene som har skjedd på kvelden.¹⁰

I intervjuene fikk vi inntrykk av at de tilsatte på ordinære mottak mente det "skjer en del" på kvelder og i helgene, uten at de kunne si nøyaktig hva slags konflikter eller bråk det var snakk om. Samtidig mente informantene at de fikk vite om alle alvorlige eller større hendelser, enten ved at beboerne selv kontaktet dem eller politiet mens det sto på, eller ved at beboerne selv (vitner eller involverte) fortalte det dagen etter. Det ser likevel ut til at det er en viss sammenheng mellom bemanning på kveldstid og andelen av hendelsene som blir rapportert som har skjedd på kvelden. I spørreundersøkelsen svarer i overkant av 40 prosent av de tilsatte nei på spørsmål om de tror det foregår vold på mottaket som de ikke kjenner til. Rundt 20 prosent svarer ja, mens i overkant av 30 prosent svarer at de ikke vet.

Ifølge beskrivelsen av siste hendelse som de tilsatte kjenner til, skjer flest av voldshendelsene enten på fellesrom eller på kontoret (rundt en tredjedel av hendelsene på hvert av disse stedene). I overkant av ti prosent av hendelsene som beskrives har skjedd på beboerrom, mens rundt fem prosent har funnet sted på mottakets uteareal. I overkant av ti prosent av hendelsene skjedde på "annet sted".

Fra casene vet vi at fellesrom er arena for flere hendelser. Det er blant annet situasjoner som oppstår mellom beboere i forbindelse med bruk av felles bad, toalett og vaskerom og kan for eksempel være relatert til husordensregler og renhold. Noen fellesrom som kantine (i enheter uten selvhusholdning) eller aktivitetsrom er felles møteplasser hvor personer eller grupper kan spille ut ulike interesser som igjen kan utløse konflikter.

Hendelser i kontor/resepsjon er ofte rettet mot tilsatte, det kan for eksempel være i forbindelse med spørsmål om økonomi, trekk i basis eller andre samtaler på kontoret).

¹⁰ Av de ansatte jobber fem i transittmottak og to i transittmottak med enslige mindreårige, mens sju jobber på mottak med tilrettelagt avdeling og sju på mottak med avdeling for enslige mindreårige. Av disse siste jobber to på mottak med begge typer avdelinger.

5.3 Oppsummering

Spørreundersøkelsene viser at ledere og tilsatte mener at voldshendelser oftest utløses av at beboere blir provosert av en annen beboer. Frustrasjon over ventetid oppfattes også ofte å utløse voldshendelser. Andre utløsende situasjoner kan være redusert økonomisk ytelse og grensesetting fra de tilsatte.

Situasjoner der en beboer blir provosert av en annen beboer dreier seg ofte om "hverdagskonflikter". Det kan for eksempel være uenighet om vasking og orden eller et ønske om å være alene. Situasjoner som utløser vold mot de tilsatte kan ofte utløses av at beboerne blir nektet noe, trekk i den økonomiske ytelsen er et eksempel. Trangboddhet er ofte en belastning for de som har bodd lenge og kan føre til konflikter. Lang botid gir ofte lavere terskel for hva som tolereres fra andre beboere. Tilbakemeldingene tyder altså på at strukturelle og sosiomaterielle forhold kan spille en rolle. Innen den sosiologiske forskningen (særlig med basis i É. Durkheim) har enkelte forskere poengtert at "ekstrem tetthet" fører til vold (jf. Christie, 1982).

Mange av situasjonene som utløser voldshendelser er uenigheter om spørsmål som i utgangspunktet ikke virker å være vesentlige.

Ledere og tilsatte i mottak uttrykker at opplevelse av frustrasjon, usikkerhet og håpløshet ofte er bakenforliggende årsaker til voldshendelser. Mangel på meningsfulle aktiviteter kan også føre til aggresjon og konflikter. Opplevelse av urettferdighet, enten i saksprosessen eller knyttet til hverdagssituasjonen nevnes også som bakenforliggende årsak. Mange av informantene beskriver dessuten hvordan lang botid i mottak tærer på beboernes helse.

Mange asylsøkere har traumatiske opplevelser med seg i bagasjen når de kommer til mottaket. De ulike opplevelsene, mer eller mindre bearbejdede, kan påvirke omgangstone og terskelen for å ty til vold for enkelte. Enkelte ganger skal det lite til for å antenne en situasjon eller før en situasjon eskalerer.

Det er mange eksempler på hendelser som forklares med psykiske helseproblemer eller med at psykisk ustabile beboere er involvert. De tilsatte i mottakene opplever at noen av beboerne har psykiske lidelser som gjør at de ikke egner seg til å bo i ordinære mottak.

På spørsmål om hva som skulle til for å unngå den siste voldshendelsen de kjenner til, svarer de tilsatte blant annet bedre kommunikasjon mellom tilsatte og beboer, bedre kjennskap til beboer og vedkommendes situasjon, og mulighet for å plassere personer som er syke eller har en vanskelig atferd i mer egnede mottak.

6 Egenskaper ved mottak og omfang av hendelser

Vi har sett at det er stor variasjon i antallet hendelser per mottak. I kapittel 4 viste vi at det var forskjeller avhengig av om mottaket hadde avdelinger for enslige mindreårige og hadde tilrettelagt avdeling eller ikke. Det var også forskjeller avhengig av om mottaket var transitt eller et ordinært mottak. Det er også stor forskjell mellom de ordinære mottakene uten spesialavdelinger. I dette kapitlet ser vi nærmere på hva disse forskjellene kan skyldes.

I noen grad har disse forskjellene med kjennetegn ved beboergruppene ved mottakene å gjøre, men det er grunn til å tro at det også har sammenheng med egenskaper ved mottaket som innkvarteringsforhold, organisering og innhold.

I kapittel 3 beskrev vi at mottakene er ulike ikke bare når det gjelder beboersammensetning, men også når det gjelder organisering, struktur, tetthet og praktisering av retningslinjer. Hvilken sammenheng det er mellom disse faktorene og voldshendelser er vanskelig å tallfeste. I dette kapitlet drøfter vi noen sammenhenger mellom slike faktorer og voldshendelser basert på dataene fra UDI, og vi gjengir erfaringer som tilsatte i mottakene beskriver i intervjuer og på åpne spørsmål i spørreundersøkelsen. Vi studerer sammenhengen mellom voldshendelsene og andre sentrale kjennetegn ved mottakene. På grunn av det begrensede utvalget deler vi mottakene inn i tre grupper etter disse andre kjennetegnene. I tillegg gjengir vi andeler av besvarelsene på spørsmål om hva lederne og de tilsatte mener er årsaken til volden.

Siden analysen er basert på få mottak, kan resultatene være utsatt for tilfeldige variasjoner. Resultatene må dessuten tolkes deskriptivt, og gir ikke uttrykk for noen kausalitet.

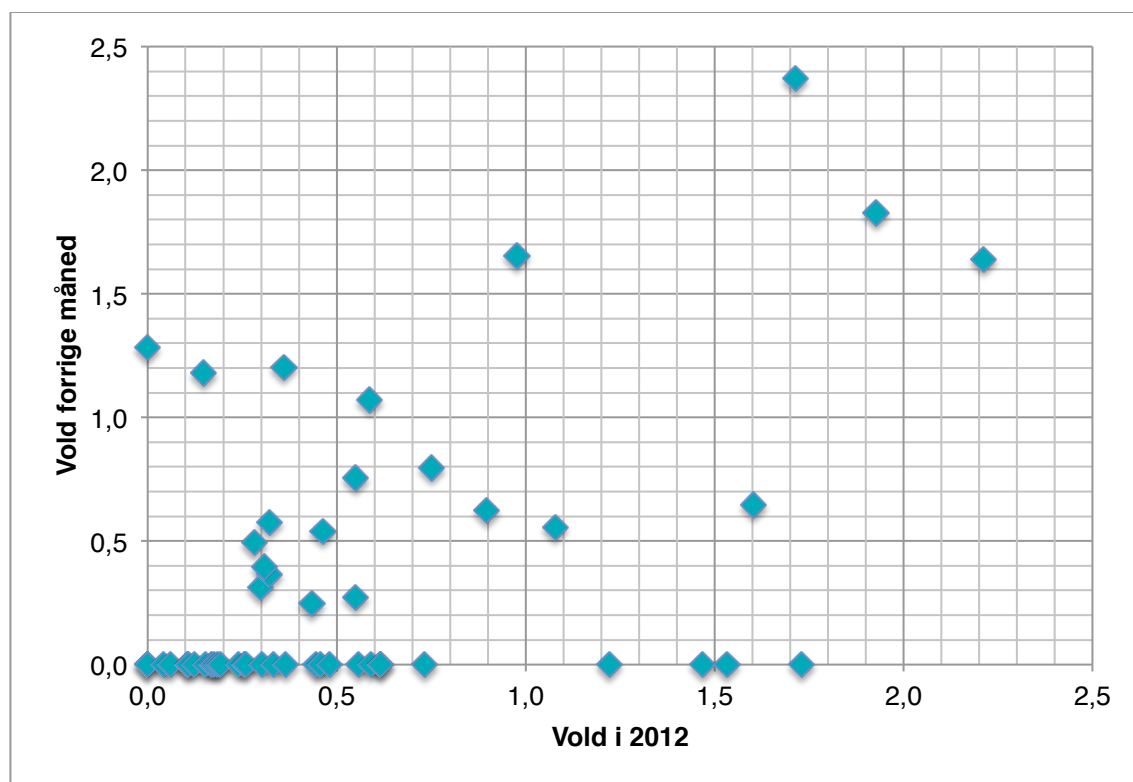
6.1 Er det de samme mottakene som har mange hendelser over tid?

Figuren nedenfor er basert på svarene fra lederne i spørreundersøkelsen. I figuren er omfanget av hendelser i 2012 og forrige måned tegnet mot hverandre.¹¹ Her er hendelsene vektet etter antall beboere ved mottaket og slik at de forskjellige typene vold har like stor betydning for resultatet. I tillegg er et par mottak med veldig mye vold tatt ut, uten at trenden endrer seg. Et mottak

¹¹ Helt konkret har vi først regnet ut mottakets voldsrate per beboer. Denne raten har vi så delt på snittet for alle mottakene. Dermed blir verdien for hvert enkelt mottak hvor mye vold mottaket har hatt i forhold til gjennomsnittet. Har mottaket hatt dobbelt så mye vold som gjennomsnittet vil det altså ha fått verdien 2. Til slutt har vi tatt snittet for alle voldstypene. Denne framgangsmåten sikrer at alle voldstypene veier like mye. Fem mottak ble tatt ut pga. svært høye rater (over 5). Dette har ikke endret den generelle trenden i figuren.

som har gjennomsnittlig antall voldshendelser av alle voldsformene vil ha verdien 1 på begge akser.

Figur 6-1 Snitt av alle voldstyper i 2012 og forrige måned (N=51)



I figuren er det mange mottak (30) som ikke har hatt noen hendelser siste måned. For de resterende mottakene ser det ut til å være en viss tendens til at de mottakene som hadde mer vold enn gjennomsnittet i 2012 også hadde mer enn gjennomsnittet forrige måned. Det er heller ikke helt tilfeldig fordeling på hvilke mottak som ikke hadde vold siste måned, de fleste av disse hadde også under gjennomsnittet i 2012. Alt i alt ser det ut til å være slik at det er en viss sammenheng mellom de som rapporterer at de hadde vold i 2012 og de som hadde det forrige måned.

Tendensen i figuren kan være påvirket av at noen mottak har bedre rutiner enn andre for å registrere avvik. Videre kan vi ikke slutte at det er kjennetegn ved mottakene som forårsaker at noen mottak over tid har mer voldshendelser enn andre. Det kan være slik at det er de samme beboerne som forårsaker hendelsene over tid, og at dette har skjedd uavhengig av mottaksforhold.

6.2 Desentraliserte versus sentraliserte mottak

En viktig forskjell mottakene imellom er formen for organisering. De fleste mottakene har både sentraliserte og desentraliserte enheter, mens noen kun har en sentralisert enhet og andre kun desentraliserte enheter. Det er imidlertid stor forskjell på hva desentraliserte enheter innebærer. Caseundersøkelsen viste at noen steder er dette større boligenheter (blokker) som rommer 40-50 personer, andre steder er det bokollektiver eller mindre leiligheter som rommer

familier. De sentraliserte enhetene er også ulike, fra blokker med 50 – 100 beboere til mindre boenheter rundt et felles tun.

Mottakene som har både sentraliserte og desentraliserte enheter plasserer først og fremst de beboerne som de antar vil ha særlig nytte av det, på de desentraliserte enhetene. Det gjelder særlig familier og til dels personer som har bodd svært lenge på mottak. De desentraliserte enhetene er dessuten ofte populære blant unge enslige menn. Tilværelsen i de desentraliserte mottakene kan bli mer normalisert og det er større muligheter for et privatliv.

De tilsatte ved mottaket har som regel mindre kontakt med beboerne i de desentraliserte mottakene, og flere tilsatte nevner at det lettere kan utvikle seg negative sub-kulturer i desentraliserte enheter. Ved ett av de desentraliserte mottakene vi besøkte hadde imidlertid de tilsatte hyppig oppfølging av alle beboerne selv om de bor spredt, de tilsatte vektla å normalisere dagliglivet til beboerne og veilede dem til tilbud i nærmiljøet.

Både i spørreundersøkelsen og i caseintervjuene er det en del av de tilsatte som mener at desentraliserte mottak fører til færre voldshendelser:

(Sentraliserte) mottak som består av brakker pokker i vold. 300 mennesker du ikke kjenner og vente på noe du ikke skjønner noe særlig av og familien din er alle andre steder – det er ikke et godt utgangspunkt. Desentraliserte mottak kan gjøre det lettere å bli møtt og bli tatt vare på. Mer privatliv er veldig konfliktforebyggende.

Det kan være bedre med desentraliserte enheter – men ikke nødvendigvis:

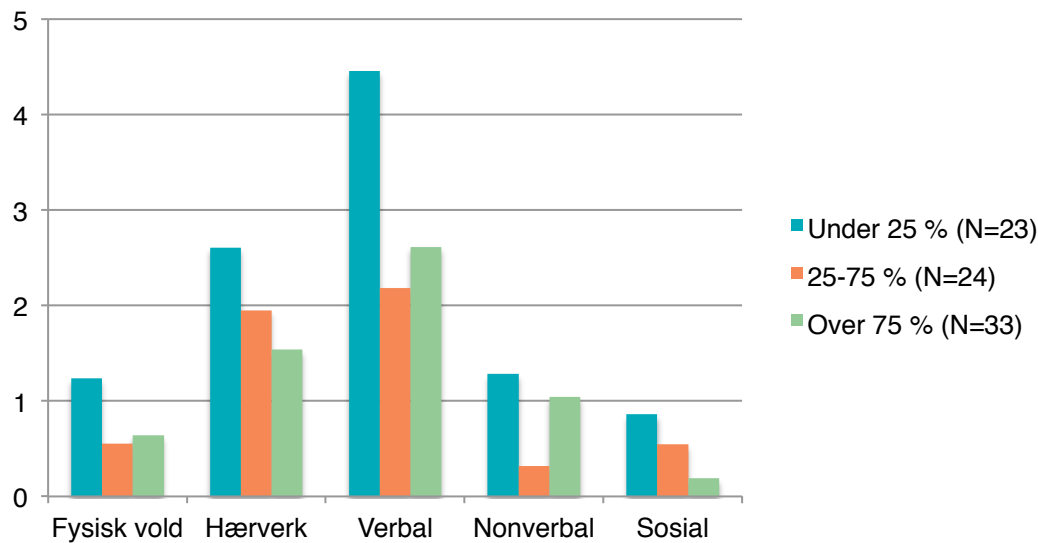
Det er todelt. For noen er det bedre, for noen ikke. Ikke alle har lyst til å bo desentralisert. Det kan oppleves tryggere på sentralisert, det er behov for begge deler. Har hørt om et mottak som hadde desentraliserte enheter fire mil fra kontoret, da blir det lite oppfølging.

Noen steder er beboerne overlatt til seg selv. De har kanskje en vaktmester som kommer på besøk et par ganger i måneden. Et mottak hadde kontortid fra 10-12 hver dag. Det er latterlig. Det mottaket er lagt ned nå.

Det er grunn til å tro at hvor godt desentraliserte mottak fungerer avhenger av om beboerne der egner seg for og ønsker denne boformen, og dessuten av mottakenes kontakt med, og oppfølging av, beboere.

Spørreundersøkelsen viser at det er rapportert flere voldshendelser ved de sentraliserte mottakene for alle voldstyper (se figuren under). Vi vet imidlertid ikke om forskjellene er knyttet til kunnskapen mottakslederne har og hvor enkelt det er å få tak i informasjon om voldshendelsene. Voldshendelser ved de sentraliserte mottakene er enklere å oppdage, og dette kan forklare forskjellene. Når det gjelder forskjellen på mottak som er nesten helt desentralisert (over 75 prosent av beboerne bor desentralisert) og mottak som bare er delvis desentralisert (over 25 prosent av beboerne) synes det ikke å være noen tydelige forskjeller.

Figur 6-2 Gjennomsnittlig antall voldshendelser etter andelen som bor desentralisert



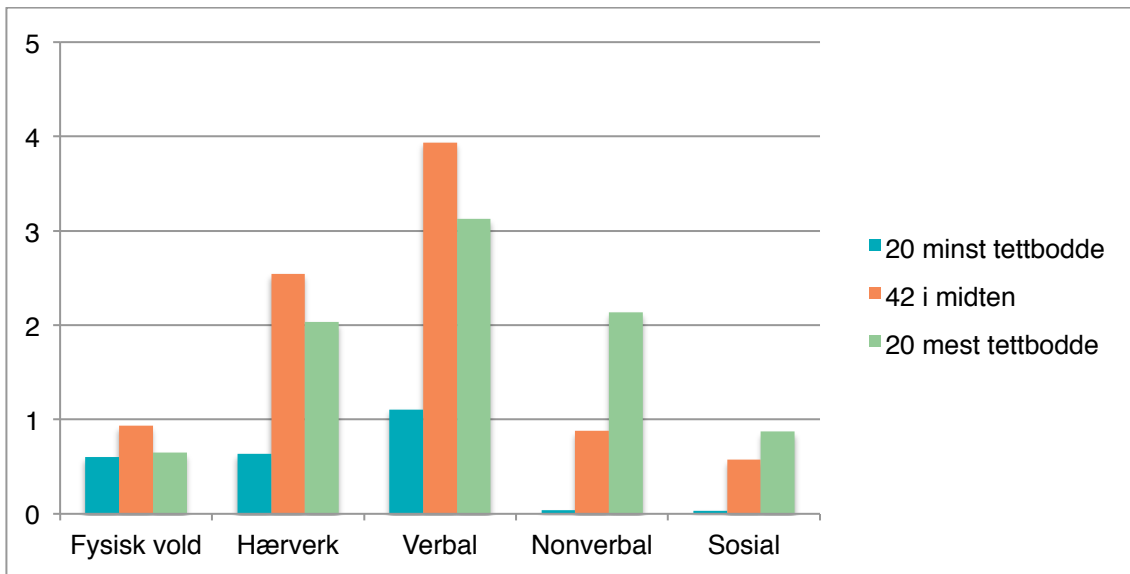
6.2.1 Botetthet

Som beskrevet bor beboere på asylmottak ofte veldig tett. Det kan føre til gnissinger og irritasjoner mellom beboere. Vi har sett at bruk av felles fasiliteter kan være utløsende for voldshendelser. Mange tilsatte påpeker at det ville være gunstig hvis det ikke var flere enn to som delte rom, og at man skulle hatt større mulighet til å tilby enerom ved behov. Det påpekes også at spesielt for de som har bodd lenge i mottak (over ett år) er det uheldig å dele rom med mange andre.

Statistisk finner vi ikke en entydig sammenheng mellom botetthet¹² på mottakene og antallet voldshendelser. Likevel er det noen interessante observasjoner. De 20 minst tettbodde mottakene har et veldig lite antall hendelser i alle kategorier med unntak av fysisk vold der de ikke skiller seg ut. Det ser altså ut som om det er mindre verbal og sosial vold der det er best plass.

¹² Her er mottakene sortert etter antallet beboere per bad, kjøkken og tv-stue. Siden det ikke er sammenliknbart å være ti beboere per bad og ti beboere per tv-stue er tallene først delt på gjennomsnittet for hver kategori før de er slått sammen. Altså vil mottak som har dobbelt så mange beboere som snittet per bad få to som verdi på antallet beboere per bad. Deretter er det tatt gjennomsnitt av de tre kategoriene.

Figur 6-3 Gjennomsnittlig antall voldshendelser i 2012 per 100 beboere fordelt på tetthet ved ordinære mottak



6.2.2 Bemanning og miljøarbeid

Mange av de tilsatte vi intervjuet la vekt på at bemanningsgraden har mye å si for forekomsten av voldshendelser. Mange opplever at et godt miljøarbeid er veldig viktig, og at antall tilsatte i ordinære mottak ofte er for lavt.

En mottaksleder med erfaring fra flere mottak sa følgende:

Hvis et mottak har lav bemanning og mye sykefravær og beboerne føler at de ikke får kontakt med personalet, da blir det mer utagerende atferd med en gang. Jeg har erfaring fra å overta et mottak med syk leder og slitent personale, jeg så det med en gang, det var mer utagerende atferd. Det som var viktig da var å høre på beboere og høre hva de synes er frustrerende. Dersom resepsjonen er stengt er det veldig vanskelig, da blir det lite tilgjengelighet til personalet og økende konflikter.

Mottaksledere påpeker også at pålagte oppgaver og rapportering til UDI har vokst i et slikt omfang de siste årene at det har gått på bekostning av mottakenes muligheter til å drive miljøarbeid.

Vi har byråkratiske samtaler med beboerne i stedet for miljøarbeid. Vi er pålagt å ha samtaler med beboerne med et visst intervall, som retursamtaler og samtale om formueskontroll. Før var det mer ressurser til uformell kontakt med beboerne.

De som jobber i mottak rekker aldri over det de skal gjøre, hvis en beboer ønsker en samtale er det viktig å gjøre dette. Det er forebyggende hvis man ser at noen sliter, godt miljøarbeid er veldig viktig. Noen beboere sier fra når det er noe, noen sier ingenting.

Lav bemanning kan også gjøre det vanskeligere å gi beboerne et aktivitetstilbud.

Aktivering blir jo vanskelig. Vi er to på jobb og så skal vi ha aktiviteter. Beboerne er jo forskjellige. Noen liker for eksempel bowling og noen gjør det absolutt ikke. En ansatt kan ikke ta med seg noen og la den andre få ansvaret for 18-19 beboere. Derfor blir det veldig mye aktivisering som skjer her på huset.

I spørreundersøkelsen er det mange av respondentene som ikke har svart på spørsmålet om bemanning, det er bare om lag halvparten som har svart på dette spørsmålet. Det er derfor vanskelig å gjøre beregninger som kan vise om det er noen sammenheng mellom antall voldshendelser og lav bemanning på ordinære mottak. Vi finner at det er mange flere hendelser på de mottakene som ikke har svart på spørsmålet om bemanning enn på de som har svart.

En utbredt oppfatning både blant beboere og tilsatte er at miljøet på mottaket har betydning for omfanget av voldshendelser. Generelt gis det uttrykk for at mottak med god atmosfære har tilsatte som ser beboerne og bryr seg. De tilsatte har tid og overskudd til å bli kjente med beboerne og det må være rolige og trygge møtesteder. Det skaper trygghet og en avslappet atmosfære.

Det handler også om hvordan du behandler folk. Hvordan du nekter folk noe de ikke kan få. Du må vise litt skjønn og ha respekt. Hvis du er regelrytter eller avvissende kan det utløse konflikter.

Mottaket drives der ute. Da får vi heller ha færre på kontoret. Det er synd at det stadig blir mer kontorarbeid.

Også beboerne vi intervjuet uttrykker at hvordan de har det på mottak er avhengig av miljøet:

På mottaket jeg bor nå (desentralisert) forstår de hvordan mennesker tenker og de presser ikke mennesker. På mottaket jeg var tidligere var kontoret plassert slik at alle passerte kontoret og ble ropt inn eller observert. F. eks. når noen ble sinte utløste de brannalarmen slik at den sluttet å virke. Hvis noen klaget gikk det utover alle. Det var klager på internett, da ble det stengt.

Det er mye bedre her enn på det forrige mottaket. Det er mye bedre leiligheter og hvis du lur på noe forteller de tilsatte deg hvorfor det er slik og gir deg mulighet til å gjøre noe med det. Her trenger vi ikke krangle om det. Vi vet hva som er reglene og hva vi må gjøre og hvorfor det er slik. De er i forkant og har planlagt ting slik at det ikke skjer noe. Det er ingen som klager. For meg på mottaket jeg bodde før – jeg prøvde å holde meg for meg selv og unngå å komme i bråk, Jeg holdt meg mest på rommet. Jeg prøvde bare å få tiden til å gå og ikke komme i trøbbel.

Både i spørreundersøkelsen og i intervjuene nevner de tilsatte at kurs i konflikthåndtering har vært svært nyttige.

I analysen av spørreundersøkelsen har vi undersøkt om det er noen sammenheng mellom antall tilsatte med kurs per 100 beboere og antall voldshendelser. Det er to måter det kan være en sammenheng mellom antallet tilsatte med konflikthåndteringskurs og mengden vold. En mulighet er at de tilsatte med kurs bidrar til lavere nivåer vold, en annen er at det er flere som tar kurs på mottak som har mye vold. Vi finner at det er små variasjoner, men det er en tendens til at mottakene med mange verbale voldshendelser har flere tilsatte med kurs enn de med ingen voldshendelser. Det ser altså ut til at de

tilsatte tar kurs når mottakene har utfordringer knyttet til vold. Det er dermed vanskelig å se noen sammenheng der kurs i seg selv leder til mindre vold.

6.2.3 Erfaring og tid i drift

Flere av de vi intervjuet påpeker at det er viktig å ha mottakstilsatte med erfaring. Nyetablerte mottak kan ha lite erfaring og kompetanse, og flere peker på at det er en utfordring at mottakene legges ned og må bygges opp igjen. Et par ledere forteller:

Det å informere og være på lag er en kompetanse som oppnås over tid. Det er en utfordring i opp- og nedbygging av mottakene at de gode forsvinner og så må vi lære opp på nytt. De går på nyansatte kurs i UDI, men lærdommen får du gjennom erfaring.

Normale mennesker reagerer hvis de ikke ble hørt, sett og ikke tatt alvorlig – og i tillegg blir de truet. Det er et problem at mange er nyansatte og ikke vet. Jeg forstår ikke at de (UDI) ikke satser på stabilitet, kontinuitet og kompetanse.

Det blir også påpekt at UDI stiller kompetansekrav, men at noen mottak fyller et minimumskrav ved å ansette nyutdannede med lite arbeidserfaring som ikke koster for mye: "Så er det sånn at du betaler for den kompetansen du kjøper. Du kan få personer som er trygge i rollen sin, eller du kan få personer med kortere tid i arbeidslivet. Anbudssystemet fører til lave lønninger og høy turnover. Du får bedre betalt som miljøarbeider i kommunen".

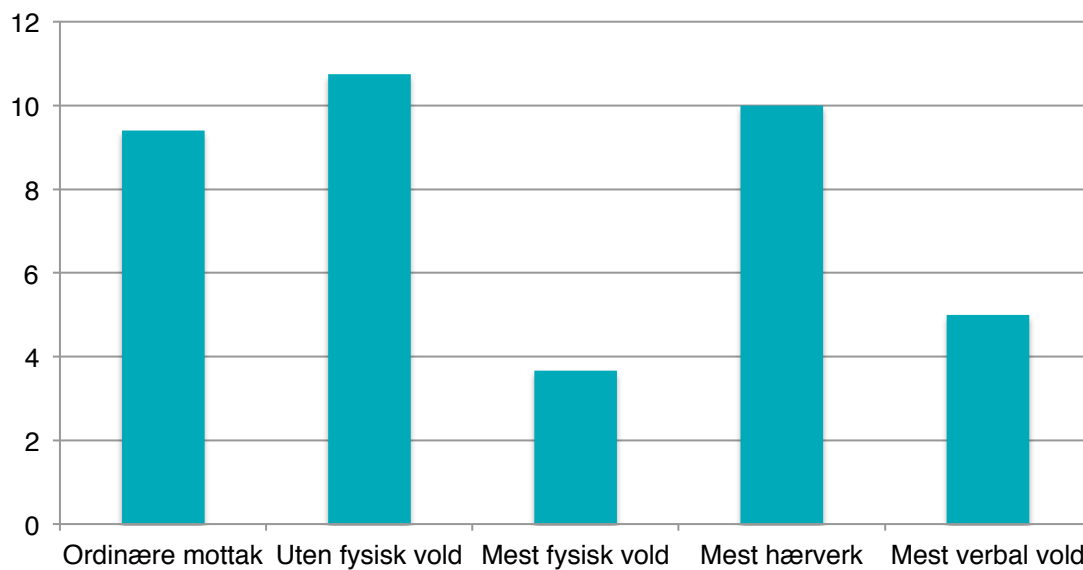
Flere mener det stilles for få krav til kvalitet i kompetanse, samtidig som forventningene til hva de skal utføre er veldig høye.

Flere av informantene påpeker at systemet med å legge mottaksdrift ut på anbud har ført til at det er vanskeligere å opprettholde stabilitet i driften og at kompetansen lettere forvitrer. Nedleggelse av et mottak er også belastende for de beboerne som bor der. Ett av mottakene vi besøkte fikk ikke fornyet kontrakten og skulle legges ned. Det var en situasjon de tilsatte anså kom til å bli vanskelig å takle for beboerne. Mottaket ønsket at UDI skulle ha ansvaret for å informere beboerne:

Dette er jo botilbudet deres. Det er deres hjem. Vi er jo bare her fra åtte til fire, men det er deres bolig. Det at det nå forsvinner vil skape frustrasjon og usikkerhet. Hva skjer når vi forteller dem det? Det er vi spente på. Det blir fortvilelse og det blir høyrøstet. De blir nok frustrert og tar til tårene, men det blir ikke håndgemeng. Blir det okkupasjon, så er det politisak. De må ut - det stenger.

Basert på svarene i spørreundersøkelsen har vi sett på hvor lenge de mottakene med mest vold har vært i drift. Sammenhengen er vist i figuren nedenfor.

Figur 6-4 Antall år mottakene med mye vold har vært i drift.

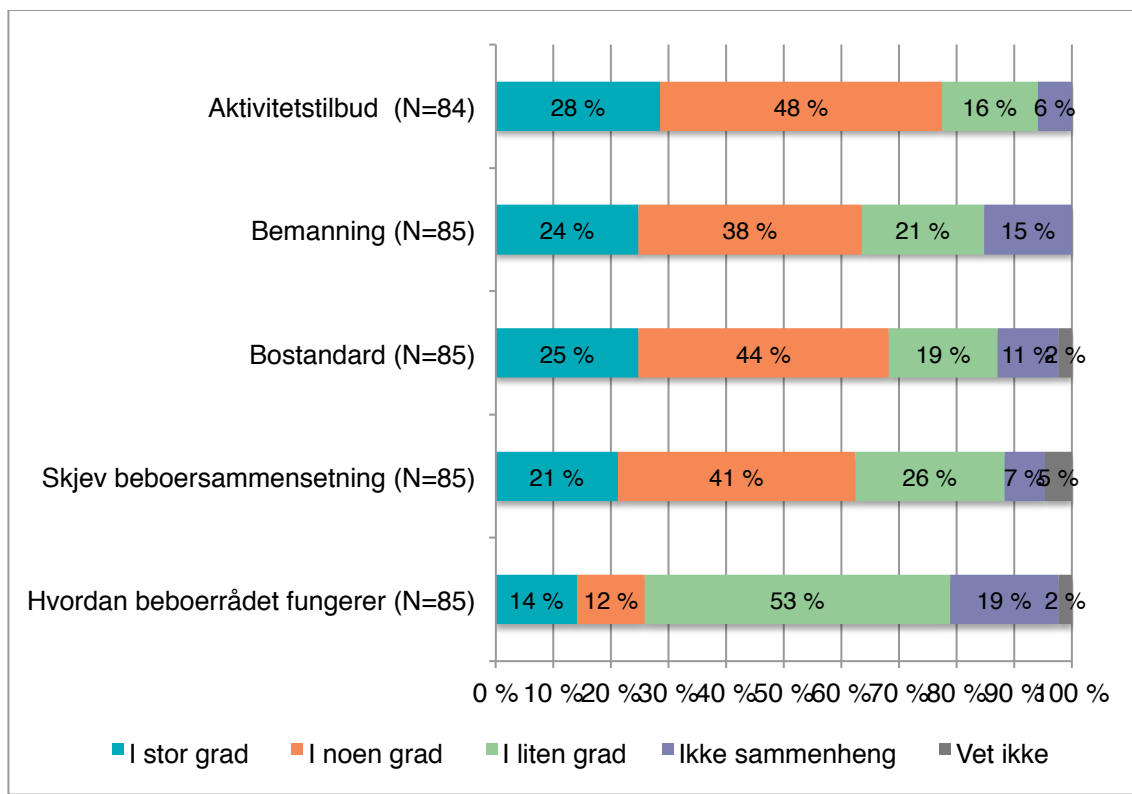


Når det gjelder antall år mottakene har vært i drift, ser det ut til at de med flest voldshendelser har vært drevet kortere enn de andre mottakene. Særlig gjelder dette for fysisk og verbal vold. Når vi henter ut mottakene som ikke har hendelser med vold i 2012, skiller mottakene uten fysisk vold seg ut. Disse er i snitt drevet lengre enn de andre mottakene og skiller seg helt klart fra mottakene som har hatt mye fysisk vold når det gjelder hvor lenge de har vært drevet.

6.2.4 Sammenhenger mellom voldshendelser og ulike faktorer

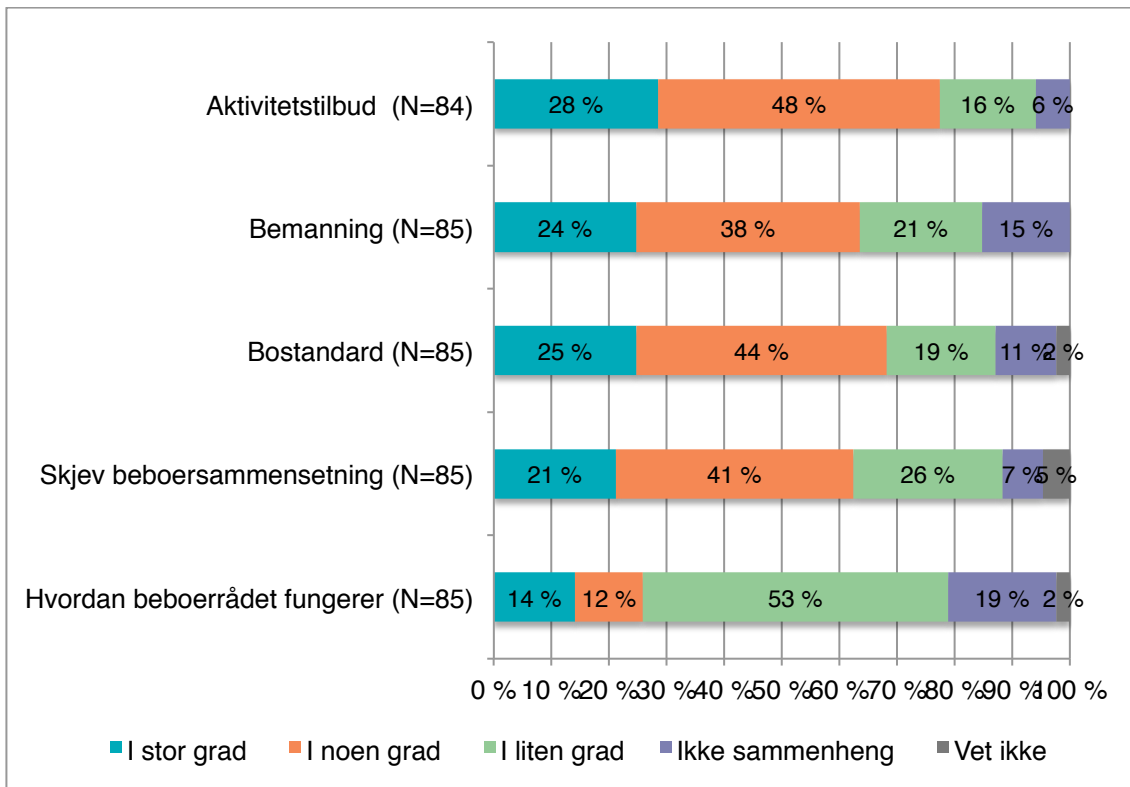
For å få et inntrykk av hvilke faktorer som påvirker omfang av vold spurte vi i spørreundersøkelsen både ledere og tilsatte i hvor stor grad de mener det er sammenheng mellom ulike kjennetegn ved mottaket/ livssituasjonen og vold/trusler: aktivitetstilbud, bemanning, bostandard, skjev beboersammensetning og hvordan beboerrådet fungerer. Figuren nedenfor viser svarfordelingen fra ledere med antallet svar markert i figuren.

Figur 6-5 I hvilken grad er det sammenheng mellom vold/trusler og ulike faktorer (ledere)



Av svaralternativene er det flest som mener at det i stor eller noen grad er sammenheng mellom aktivitetstilbud og vold/trusler. Totalt svarer 76 prosent dette. For alternativene bemanning, bostandard og skjev beboersammensetning er svarfordelingene ganske like, rundt 60 prosent mener at det i stor eller noen grad er en sammenheng. Det er omtrent 70 prosent som svarer at det *i liten grad* eller *ikke* er sammenheng mellom vold/trusler og hvordan beboerrådet fungerer.

Figur 6-6 I hvilken grad er det sammenheng mellom vold/trusler og ulike faktorer (tilsatte)



Om vi sammenligner lederne sine svar med de tilsatte sine svar, er det et lignende mønster. 74 prosent av de tilsatte svarer at aktivitetstilbudet i stor eller noen grad har sammenheng med vold og trusler. Bemanning og beboerrådet blir på samme måte som blant lederne ikke vurdert som like viktig. Bostandard er det eneste området der det er tegn til uenighet mellom lederne og de tilsatte. 25 prosent av lederne og 40 prosent av de tilsatte mente at dette i stor grad hadde sammenheng med vold og trusler. Muligens kommer forskjellen av at spørsmålet ble stilt litt forskjellig, og mens lederne ble spurt om bostandard generelt, ble de tilsatte spurt om trangboddhet. Det kan altså avspeile at det er trangboddheten som er det største problemet, og kanskje ikke bostandarden mer generelt.

6.3 Oppsummering

Vi finner at det er et visst sammenfall mellom hvilke mottak som hadde mange voldshendelser i 2012 og siste måned. Vi har undersøkt om det er noen sammenheng mellom kjennetegn ved mottakene og voldshendelser.

Vi finner at desentraliserte mottak har færre registrerte voldshendelser enn sentraliserte, men vi er usikre på om det kan skyldes at forholdene her er mindre oversiktlige slik at mottaksleder ikke kjenner til mindre alvorlige hendelser. Desentraliserte mottak kan føre til færre voldshendelser fordi det gir beboerne mer rom for privatliv, men samtidig kan det være uheldig dersom beboerne blir overlatt til seg selv med minimalt med tilsyn. Det er dessuten

vanskeligere for mottakstilsatte å fange opp beboere som sliter når beboerne bor desentralisert.

Mange tilsatte mener hyppig nedleggelse og etablering av nye mottak fører til forvitring av kompetanse og lite stabilitet i driften. Statistisk finner vi også at det kan se ut til å være en sammenheng mellom hvor lenge mottaket har vært i drift og omfanget av voldshendelser.

Vi har tidligere beskrevet at noen av konfliktene mellom beboere i mottak har sammenheng med gnissinger mellom og irritasjon over medbeboere. En sammenligning av antall hendelser og kjennetegn ved mottakene viser at den gruppen mottak som har lavest tetthet har færre voldshendelser relatert til hærverk, verbal vold, nonverbal vold og sosial vold enn andre mottak.

Både tilsatte på mottak og beboerne opplever at godt miljøarbeid er viktig for å forebygge voldshendelser. Det innebærer at det må være tilstrekkelig antall tilsatte til at det er mulig å følge opp beboerne som har behov for det. Det innebærer også at de tilsatte er samkjørte i konfliktsituasjoner.

7 Selvmord og selvmordsnærhet

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om både selvmord, selvmordsforsøk og selvskading. Målet har vært å gi et delbilde av omfanget og bakgrunn, men også å gi noen innspill til tiltak. I dette kapitlet presenterer vi en begrenset statistiske oversikt, fulgt av noen kommentarer til materialet som er samlet inn. Det analytiske og teoretiske grunnlaget har sin referanse i 1.3.2 (s. 14-17) og problematiseres teoretisk der.

Selvord, selvmordsforsøk, selvskader og selvmordsnærhet er eksistensielle problemer som må tas alvorlig og følges adekvat opp. Et statistisk bilde kan lett ta oppmerksomheten fra de eksistensielle problemene som den enkelte sliter med. Det selvmordsnære mennesket har også ulike beveggrunner og motiv for sine handlinger.

7.1 Hva viser undersøkelsen og hvordan forstår vi bakgrunnen?

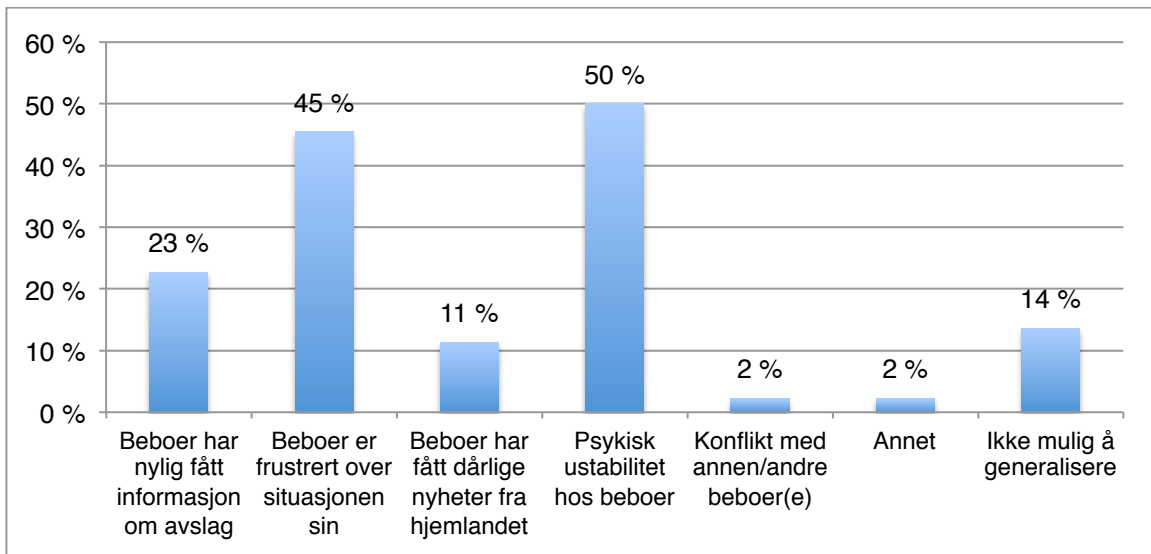
Totalt oppgir mottakene at det ble begått fem selvmord i 2012, det var 32 tilfeller av selvmordsforsøk og 91 selvskader. Av de fem selvmordene hadde én vært under behandling; av de 32 selvmordsforsøkene hadde 29 blitt behandlet, mens av de 91 selvskadene var 53 registrert for behandling. Dette er antall handlinger og refererer ikke til antall personer. En person kan ha begått flere tilfeller av selvskading.

Svar fra både ledere og tilsatte tyder på at selvskading foregår oftere på mottak som er transittmottak, med avdeling for enslige mindreårige eller forsterket avdeling, enn ved mottak som bare har ordinær avdeling. I gjennomsnitt var det i overkant av seks tilfeller av selvskading per mottak med slike avdelinger i 2012, mot 0,5 tilfeller per ordinære mottak.

Forholdet mellom selvmord, selvmordsforsøk, selvskading og selvmordsnærhet er teoretisk og empirisk komplisert, og må analyseres ut fra flere metodiske og teoretiske tilnærminger.

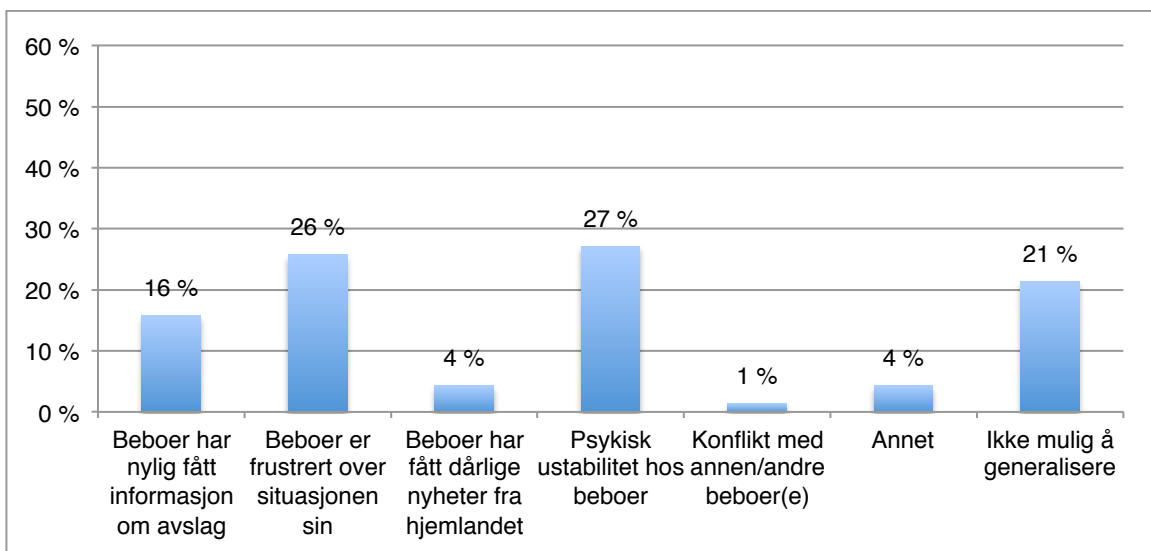
Figurene nedenfor viser hva lederne mener utløser selvskading og hva de tilsatte mener utløser selvskading og selvmordsforsøk.

*Figur 7-1 Er det noen spesielle situasjoner som har utløst selvskading?
Mottaksledere*



Vi ser at en stor andel av lederne mener at psykisk ustabilitet, frustrasjon over en vanskelig livssituasjon, og avslag særlig har utløst selvskading. Figuren under avspeiler det samme. De tilsatte mener at en del av asylsøkerne som forsøker å bryte livet eller utfører selvskader, gjør det ut fra eksistensielle forhold eller på grunn av vedtaksformelle avgjørelser, og/eller fordi er psykisk ustabile. Samtidig er det en noe større andel av de tilsatte (her spør vi også om selvmordsforsøk) enn av lederne som mener det ikke er mulig å generalisere hva som utløser selvskading og selvmordsforsøk.

Figur 7-2 Er det noen spesielle situasjoner som har utløst selvskading og selvmordsforsøk? Tilsatte



På et åpent spørsmål om hva som var årsaken til den siste hendelsen med selvskading/selvsmordsforsøk de tilsatte kjenner til, går de samme årsakene igjen. De svarer blant annet:

- *Endelig avslag. Håpløs livssituasjon. Håpte på at barna fikk opphold hvis mor tok livet sitt.*
- *Fortvilelse over ventetiden. Uavklarte situasjoner.*
- *Generell frustrasjon over et passivt liv, lang ventetid, endelig avslag.*
- *Livssituasjonen. Frustrasjon over ventetiden, systemet, ikke rett til å gå på skole og arbeid. Frustrert over ikke å bli trodd.*
- *Psykisk ustabilitet koblet sammen med endelig avslag på asylsøknaden.*
- *Psykisk sykdom.*
- *Avslag, psykisk ustabil og skilsmisse.*
- *Ønsket å flytte på annet mottak nærmere kjæresten, men fått avslag flere ganger, utsiktsløs situasjon søkt flere ganger om frivillig (assistert) retur, men får beskjed om at det ikke lar seg gjøre.*
- *Fordi hun følte seg maktesløs og alene. Frustrasjon over avslag på sin søknad om opphold i Norge. Og på grunn av depresjon da hun har mistet kontakten med sine to barn.*
- *Andelen av søkere med lang botid i mottak har økt. Alt dette fører med seg: økt passivitet, minsket følelse av mestring.*

Psykisk ustabilitet er i suicidologien en uklar betegnelse. Det kan være en reaksjon på og/eller en konsekvens av å leve under press, under vanskelige levekår eller belastende sosiale forhold. Tidligere traumatiske opplevelser kan også føre til psykisk ustabilitet. 24 prosent av de tilsatte svarer at de kjente til at vedkommende var psykisk syk og i krise før den siste hendelsen med selvskading/ selvmordsforsøk.

For å forstå selvmordsforsøk og selvmordsnærhet blant asylsøkere må man se på deres spesielle livssituasjonen som innebærer at de oftere enn andre har vært utsatt for ulike former for traumatisk stress og at de ikke sjelden lever med stor uvisshet om fremtiden. I tillegg mangler de ofte meningsfylte aktiviteter. Aktiviteter som skaper mening er beskyttende mot selvmordsnærhet.

På spørsmål om respondentene har inntrykk av at det har vært en økning i selvskading og selvmordsforsøk, finner vi ingen helt klare tendenser. Av de tilsatte svarer nær ni prosent at det har økt litt. Ingen mener at det har økt mye. Samtidig mener en like stor andel at tilfeller med selvskading og selvmordsforsøk er redusert de siste par årene. Tilsatte ved andre avdelinger enn ordinære mener oftere enn tilsatte på de ordinære at denne typen hendelser har økt. Men det er også en noe større andel av de tilsatte ved disse avdelingene som mener at slike hendelser er redusert. Andelen som mener at hendelsene har vært stabile, er med andre ord høyere blant tilsatte ved ordinære avdelinger enn blant tilsatte ved andre avdelinger.

Rundt sju prosent av lederne svarer at selvskading har økt litt (her spurte vi ikke om selvmord), mens den samme andelen mener at antallet slike hendelser er redusert de siste par årene.

Vi spurte lederne som mener antall tilfeller med selvskading er blitt redusert, hva de tror er grunnen. Et par svarer at det har med beboersammensetning å gjøre, at de ikke har hatt personer som har skadet seg selv de siste årene. De andre som har kommentert på spørsmålet, svarer at de har hatt ulike forebyggende aktiviteter ved mottaket, blant annet miljøarbeid. På den måten er de tilsatte blitt flinkere til å håndtere problematikken. Samarbeidet med

helsetjenester knyttet til selvskadingsproblematikken er også blitt bedre ved flere av mottakene.

På et åpent spørsmål om hvorfor lederne mener antall tilfeller med selvskading har tiltatt de siste årene, svarer mange *lang ventetid, flere med endelig avslag blir boende i mottak*, eller liknende. Noen nevner at økningen er knyttet til enkeltbeboere som er kommet til mottaket. I tillegg nevner noen, både i intervjuer og i spørreundersøkelsen, at de har inntrykk av at flere beboere er syke enn tidligere.

Gjennom intervjuer med ledere og tilsatte har vi fått kjennskap til at ett av selvmordene skjedde mens beboeren var i fengsel, og ett i en periode da beboeren var borte fra mottaket. I enkelte situasjoner har mottakstilsatte kjent til at beboeren hadde problemer eller var i konfliktsituasjoner. De forsøkte å finne løsninger når det gjaldt politi og helsevesen, eller overføring til TA/annet mottak. Etter selvmordet har de tilsatte uttrykt frustrasjon over at det ikke var noe sted å formidle den informasjonen de hadde om selvmordsnærhet/selvmondsproblematikk.

7.2 Vurdering av forekomst og tiltak

I suicidologien oppfattes asylsøkere som en risikogruppe. Selvmords-, selvmordsforsøks- og selvskadetallene blant asylsøkere synes også å være relativt sett høye, men tallene i vår undersøkelse er for små til at vi kan beregne rater. Det er også vanskelig å vurdere overhyppighet for unaturlige dødsfall og selvmord blant ikke-bosatte i Norge fordi vi ikke vet hvor mange som oppholder seg i landet til enhver tid. Uansett store eller små tall: Ethvert selvmord og en selvmordsnær handling må tas alvorlig og følges opp med adekvate omsorgs- og hjelpetiltak.

UDI er i flere sammenhenger blitt kritisert for mangelfull registrering av selvmord, og at de ikke har tatt problemstillingen tilstrekkelig alvorlig. Blant annet har Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS) klandret UDI for mangelfullt initiativ. UDI har imidlertid betont at registrering av dødsårsaker er Folkehelseinstituttets ansvar og at man blant annet av hensyn til personvernet ikke kan foreta registreringer av selvmord (NRK, 18.3 2013).

I rapport fra dødsårsaksregistret ved Folkehelseinstituttet for 2. halvår 2012 heter det at sammenligningsgrunnlaget er usikkert, men at det ikke er grunn til å anta at det var en overhyppighet av unaturlige dødsfall i perioden.

Kunnskapen om og registreringen av selvmord og selvmordsnære handlinger blant asylsøkere synes mangelfull. Til nå er det gjennomført svært få undersøkelser av selvmordsnærhet og selvmord i asylmottak, og vi mangler en bred faglig tilnærming til problemet (se også Nøttestad med flere, 2008). At man vet for lite om omfanget og om hvilke faktorer som spiller inn på den enkelte selvmordsnærhet, er et problem i seg selv. Kunnskapen er dessuten mangelfull om det forebyggende selvmordsarbeidet i mottakene og om de aktuelle omsorgs- og hjelpebehovene som asylsøkerne har i forbindelse med

selvmordsnære handlinger. En studie som gir viktig delkunnskaper også for forebyggende selvmordsarbeid i tillegg til generell forbedring av levekår, er rapporten *Det hainnle om å leve*¹³. Den retter fokus mot det å bedre den psykiske helsen for beboere i asylmottak. Også andre undersøkelser gir innspill til hvordan mottakene kan bedre forholdene for asylsøkere med psykiske helseproblemer og for å forebygge psykiske helseproblemer blant asylsøkerne.¹⁴

For å utvikle gode tiltak er det behov for mer kunnskap. En studie av selvmord og selvmordsnærhet hos asylsøker må bygge på en metodikk og en teoretisk forankring som kan avdekke den enkeltes sosiale situasjon og livsbetingelser før og nå. Dette innebærer en studie av den enkeltes fysiske og psykiske helse.

Synet på selvmord og selvmordsnærhet avdekker store kulturelle variasjoner. Det er derfor viktig å bruke forskning fra andre land om selvmord, selvmordsforsøk, selvmordsnærhet og selvskading blant asylsøkere og migrantminoriteter. For det forebyggende arbeidet må det gjennomføres særegne studier, men også bygge på de erfaringer som legges til rette i de norske nasjonale programmene for tiltak mot selvmord. Derrest: Forskning om selvskade og selvmord må ta utgangspunkt i konkrete livsbetingelser og forhold som er viktige for å kunne forstå både prosessen før og selve hendelsen. De eksistensielle og sosiale betingelsene et menneske lever under er grunnleggende for å forstå at mennesker bryter med eller forsøker å bryte med livet. (se for øvrig 1.3.2)

¹³ Berg m. fl. 2005

¹⁴ Lidén 2013; Sveaas 2000; Nøttestad 2008

8 Oppfølging og forebygging

I dette kapitlet beskriver vi hva vi har erfart er utfordringer i håndtering av akutte situasjoner, i håndtering av personer som har forvoldt voldshendelser, og i oppfølgingen av hendelser på mottaket. Deretter viser vi hva tilsatte i mottakene mener bidrar til forebygging av voldshendelser. Kapitlet er basert på case-studien og spørreundersøkelsen.

8.1 Rutiner ved vold og trusselsituasjoner

Alle mottakene vi besøkte hadde egne systemer og rutiner for registrering og oppfølging av vold, trusler og uønskede handlinger. Noen av de større private leverandørene har felles HMS-systemer for mottakene sine, og i de kommunale mottakene er rutinene tilknyttet kommunenes generelle HMS-arbeid. Ved alvorlige situasjoner skal mottakene kontakte politiet og rapportere til UDI. Vi har ikke gjennomført en kartlegging av mottakenes HMS-systemer, men i casene har vi erfart noen mangler ved rutiner og oppfølging.

8.1.1 Håndtering av akutte situasjoner på mottakene

Mottakenes HMS-systemer inkluderer interne rutiner for håndtering av vold- og trusselsituasjoner. Disse rutinene omfatter blant annet retningslinjer for hva tilsatte skal gjøre når en situasjon oppstår.

I caseundersøkelsen erfarte vi at rutinene i en del tilfeller ikke blir fulgt, fordi rutinene ikke alltid oppfattes som relevante og riktige å følge. Caseundersøkelsen viser for eksempel at mottakene har en regel om at tilsatte ikke skal gå mellom hvis det er konflikter mellom beboere. Likevel er det mange som gjør dette for å forsøke å kontrollere situasjonen. Tilsatte kan oppleve at dersom de skal vente til politiet kommer, vil det ta for lang tid og føre til alvorlige skader på involverte beboere. Noen steder forteller også tilsatte med innvandrerbakgrunn at de går inn i situasjoner fordi de har kompetanse til å forstå situasjonen og lettere kan gjøre seg forstått.

Slike situasjoner kan være utfordrende dersom andre tilsatte ikke støtter opp, eventuelt forlater situasjonen. På ett av mottakene vi besøkte ble det påpekt at nettopp usikkerheten om hvordan kolleger på jobb ville håndtere en alvorlig situasjon var et stressmoment, og miljøarbeiderne følte seg tryggere på jobb med noen av kollegaene enn med andre. En episode der en tilsatt hadde gått imellom mens den andre som var i nærheten stakk av, opplevdes som svært belastende for den som gikk imellom.

Dette er et vanskelig dilemma. Hvis tilsatte velger å gripe inn, må dette følge en felles rutine som er forutsigbar og som samtidig innebærer mulighet for å tilkalle andre, kolleger og politi. En utfordring i slike situasjoner er dessuten at voldshendelser ikke er statiske, men utvikler seg – også som en følge av at tilsatte griper inn.

Ingen mottak vi har besøkt har alarmsystemer for å tilkalle hjelp. Et par steder nevner de tilsatte at de har "nødutganger" fra samtalerommene. Noen mottak er utformet slik at tilsatte ved ulike avdelinger kan se hverandre fra kontorene, og noen av mottakene bruker walkie talkie for å kommunisere med hverandre og kan tilkalle hjelp over denne.

Tilkalling av politiet

I caseundersøkelsen forteller mottakene om et godt samarbeid med politiet, men flere mottak ønsker mer støtte og bistand fra politiet når alvorlige situasjoner oppstår.

Enkelte mottak opplever at det kan ta tid før politiet kommer i akutte situasjoner. Dette blir forklart med politiets ressursituasjon. En av mottakslederne forteller for eksempel om en episode med slåssing og trusler med kniv der fire beboere var involvert. Han forteller at tilsatte fra mottaket kunne se ned på en bensinstasjon i nærheten der politiet samlet seg for å vente på forsterkninger før de kom opp på mottaket. Dette tok ganske lang tid, og mottakslederen presiserer at i en slik situasjon må de tilsatte på mottaket gripe inn i situasjonen som har oppstått. Han har forstått det slik at politiets retningslinjer tilsier at de skal være dobbelt så mange politifolk som gjerningspersoner. Det kan ta tid å samle tilstrekkelig politiressurser i en liten kommune.

I situasjoner hvor beboeren blir innbrakt til politiet, opplever mottakene ofte at vedkommende kommer raskt ut og tilbake til det samme mottaket. En mottaksleder sier for eksempel: "I de fleste tilfeller der beboere utagerer og politiet kommer så er vedkommende tilbake på mottaket innen en time."

Vi forstår det slik at det skal mye til for at en som er innbrakt blir satt på celle, og dermed kommer vedkommende tilbake til mottaket. Det kan føre til stor utrygghet både hos andre beboere og mottakstilsatte.

8.1.2 Oppfølging av akutte situasjoner

Registrering av avvik på mottaket og rapportering til UDI

Mottakene registrerer som tidligere beskrevet avvik, men hvilken praksis de har når det gjelder hva som registreres, varierer mellom mottakene. Det varierer også hvor systematisk mottakene arbeider med oppfølging av registrerte avvik. Som beskrevet tidligere, varierer det også i hvor stor grad mottakene rapporterer hendelser til UDI. Det fortelles om rapporteringstrøtthet knyttet til at rapporteringen ikke blir fulgt opp. Flere mottaksledere etterlyser dessuten klarere kriterier fra UDI for hva som skal rapporteres. Noen foreslår at det bør være krav om at alle hendelser skal rapporteres videre.

Oppfølging av enkelthendelser på mottaket

Det er vårt inntrykk at mottakene ofte har rutiner for at tilsatte får debriefing og snakke om sine opplevelser etter belastende hendelser. Men det varierer i hvilken grad denne oppfølgingen fører til en plan for hvordan situasjonen kan løses videre eller hvordan nye situasjoner kan forebygges. Her er det også

forskjell på de ordinære avdelingene og mottak med avdelinger for enslige mindreårige og tilrettelagte enheter.

Mange mottak hadde rutiner for å snakke med offer og gjerningsperson, men sjelden andre som var involvert eller tilskuer til hendelsen. Voldsepisoder kan være svært opprørende for medbeboere selv om de ikke er direkte involvert.

Mottakenes oppfølging av hærverk

Det er forskjeller mellom mottakene i hvordan de forholder seg til hærverk og materielle ødeleggelser. Noen mottak legger vekt på at skaden må rettes opp så snart som mulig for å forhindre nye hendelser. Andre legger mer vekt på at gjerningspersonen skal ta ansvar for å rette opp skaden eller bekoste reparasjon.

Noen mottak praktiserer trekk i den økonomiske basisytelsen som reaksjon på handlingen, og krever erstatning for ødeleggelsen, for eksempel ved at erstatningsbeløpet fastsettes av vaktmester fra kommunens tekniske etat. En beboer på ett av mottakene vi besøkte hadde for eksempel fått krav etter å ha tent på rommet sitt som reaksjon etter avslag. Mottaket la vekt på at det å synliggjøre ansvaret i et erstatningskrav, hadde en preventiv effekt.

Det er, som tidligere beskrevet, ulike synspunkter på å bruke trekk i basisytelsen som sanksjon ved mottakene. De mottakene som mener trekk i basis er et hensiktsmessig virkemiddel, etterlyser sanksjonsmuligheter for beboere med endelig avslag. Beboere med endelig avslag får kun nødhjelp og ytelsen kan ikke reduseres. Flere tilsatte opplever det som urettferdig at noen beboere sanksjoneres gjennom trekk i basis, mens man ikke har mulighet for dette overfor andre. På mottakene påpekes det at dersom man opprettholdt samme basisutbetaling for alle, ville alle beboere kunne behandles likt med hensyn til sanksjoner og erstatning for eventuell skade etter hærverk.

8.2 Informasjon og oppfølging fra UDI

I etterkant av fysiske hendelser og ved gjentakende trusselhendelser blir ofte gjerningspersonen – og noen ganger offeret – flyttet til et annet mottak. Mottakstilsatte mener at miljøforandring kan bidra til endring; for å bryte opp et negativt miljø, for å løse problemer med negative beboere, eller for å gi en mulighet for noen som har kommet på kant med andre i mottaket. De tilsatte på mottakene er klar over at tilnærmingen til beboerne og miljøet er forskjellig på mottakene, og at enkelte beboere kan finne seg bedre til rette på ett mottak enn på et annet. Anerkjennelsen av at det er forskjeller mellom mottak er en begrunnelse for å bruke miljøforandring.

Samtidig er det flere tilsatte som innvender at å skifte miljø ofte ikke er tilstrekkelig, de ser at de samme personene skaper trøbbel på det nye mottaket. Flere av de tilsatte etterlyser derfor flere virkemidler. På mange mottak opplever dessuten de tilsatte at det er for vanskelig å overflytte beboere, og at det tar for lang tid før flytting blir iverksatt.

Mangel på informasjon ved overføring eller ved ankomst av nye beboere

Ved overføring mellom mottak mangler det ofte informasjon om beboer, og det påpekes at det ville være en fordel å kjenne mer til årsaken til overføringen. Hvilken informasjon de får fra andre ordinære mottak varierer. Noen ganger ringer mottakene for å få mer informasjon. Mottakene kan oppleve at de er "blitt lurt" til å ta imot beboere som har store problemer.

Det har skjedd at vi har fått rapporter om personer som er snille og greie, men trenger miljøskifte, men overføringen viser seg å innebære noe helt annet. Da står vi uforberedt og det blir veldig vanskelig.

Informasjonen er ikke god nok. Det er forskjell på hvilke mottak de kommer fra, noen ganger ringer vi opp og får mer informasjon. Når de kommer fra UDI, får vi aldri informasjon. Noe informasjon er taushetsbelagt, f. eks psykisk helse er taushetsbelagt. Det er dumt, for enhet for psykisk helse i kommunen burde jo få den informasjonen for å komme til oss og samarbeide om å legge til rette for opplegg rundt personen. Hvis vi bare hadde hatt informasjon om spesielle behov, så kunne vi ha lagt til rette for opplegg rundt personen før han kom til mottaket.

Flere av de vi intervjuet mente at det viktigste forbedringspunktet for å forebygge konflikter er informasjon om beboere som overføres mellom mottak/avdelinger eller kommer som ny på mottak:

Det kan være en sikkerhetsrisiko, selv om vi har rutiner for hvordan ankomstene våre skal være uansett. Vi må ha god informasjon for å møte situasjonen på en skikkelig måte. Og så må vi jo ivareta de andre beboerne. Det kan være noen som utgjør en trussel eller det kan være kvinne med barn.

Informasjon mellom UDI og mottakene er kanskje det mest kritiske området for å sikre forutsigbarhet og muliggjøre planlegging og tiltak. Dette gjelder både mottak av nye beboere, overføring av beboere mellom tiltak (miljøforandring) og overføring av beboere til forsterket avdeling.

I intervjuene fikk vi flere eksempler på situasjoner der mottakene hadde hatt kort tid på å forberede en ankomst og ikke fikk omrokkert slik at den nye beboeren kom på en enhet/rom hvor han/hun passet inn. I tillegg hadde mange av mottakene opplevd at de fikk beboere med store funksjonsnedsettelse eller som var svært syke, uten at mottaket var klar over det på forhånd. Ankomsten var ikke forberedt deretter, og de tilsatte følte at de ikke klarte å møte nye beboere på en respektfull måte i disse tilfellene. Mange av de tilsatte fortalte at de prøvde å tolke informasjon i Sesam (økonomisystemet) når de fikk nye beboere, for eksempel kunne trekk i den økonomiske basisytelsen eller mange flyttinger mellom mottak gjøre dem ekstra oppmerksomme.

Overføring til tilrettelagt avdeling

Informasjonsrutinene ved overføring til tilrettelagt avdeling skal i prinsippet være bedre enn rutinene for overføring mellom ordinære mottak. Enkelte av mottakene vi besøkte erfarte likevel at mangel på informasjon om beboere var en av de største utfordringene i overføring av beboere til tilrettelagt avdeling.

Vi får veldig lite informasjon om hvem som kommer i alle fall. Vi får bare beskjed om at det kommer en i kveld og at han kommer fra psykiatrisk, fengsel

eller noe. Det har vært en økende tendens i det siste. Det har vært en forverring i forhold til dette – før fikk man ofte en god kjennskap om den som kom, om beboeren. (Nå) er det veldig lite info vi får. Slik som medisiner som ikke blir opplyst om, eller at det er en voldelig person og at vi ikke har fått beskjed om det. Veldig dårlig informasjon fra modermottak eller institusjonen som personen kommer fra.

På tilrettelagte avdelinger fører dette til at de bruker tid på kartlegging og utredning av beboer istedenfor å bruke perioden til nødvendige tiltak.

Det burde være planlagt innenfor tremånedersperioden: Hva er det vedkommende skal utredes for? Hvordan skal vi hjelpe dem? Men også for ikke å bruke de tre månedene på å bli kjent med vedkommende. Vi starter ofte helt på null og har ikke peiling på hvem som kommer. Vi bruker veldig mye tid på telefoning og innhenting av informasjon.

Det er ofte slik at den tiden beboeren er på en tilrettelagt avdeling ikke er tilstrekkelig:

Det er ofte at de ikke er "ferdige etter tre måneder på TA (tilrettelagt avdeling)". Vi kan hjelpe dem til å bli flinkere til å takle hverdagen sin, medisiner, skolegang, rutiner, det å få døgnrytme. Særlig når det gjelder psykiatri så er jo forutsigbarhet, døgnrytme, kosthold veldig viktig.

Mangel på plasser på tilrettelagte avdelinger

På mange mottak ønsker de at flere kunne få plass på en tilrettelagt avdeling. Det er få tilgjengelige plasser, noe som skaper frustrasjon både blant tilsatte og beboere. Det oppleves til dels som svært vanskelig å få plass på de tilrettelagte avdelingene. Mange gir dessuten uttrykk for at de ikke vet hva som skal til for å få gjennomført en overføring. Ettersom det er så vanskelig å få overført personer, opplever tilsatte og beboere at gjengangere forårsaker flere hendelser på mottaket.

Mottakene opplever dessuten ofte at det tar lang tid før de får hjelp fra UDI når de henvender seg dit. Det skal mye til og de får for lite hjelp. En mottaksleder sier:

Det er et spørsmål om hva som skal til for å få hjelp. Det er sjelden vi ringer og når vi ringer, så trenger vi virkelig hjelp. Men jeg har følelsen at på regionkontoret tenker de at huff, nå er det krise igjen.

Manglende oppfølging fra UDI

Flere mottak er kritiske til manglende oppfølging fra UDI sin side når det skjer hendelser.

På et av mottakene vi besøkte satt det en NOKAS-vakt i resepsjonen. En beboer hadde i lengre tid skapt uro ved å true og fortelle om sine kontakter hos myndighetene, politi og etterretning. Påstandene var usanne, men truslene og historiene skapte mye usikkerhet og frustrasjon i mottaket. UDI var kontaktet flere ganger. Mottaket fikk etterhvert tilsagn om vakt i resepsjonen, men opplevde at det tok lang tid før de fikk noen avklaring om hva de skulle gjøre med beboeren.

Ved ett av mottakene hadde en tilsatt gjentatte ganger blitt truet av en beboer. Mottaket ba om at beboeren ble overflyttet til annet mottak, men dette skjedde ikke før etter seks måneder. I ettertid hadde den samme beboeren stått på ankomstlista til mottaket flere ganger. Ifølge lederen har de heldigvis vært oppmerksomme på navnet og avverget at han kom tilbake. Denne formen for svikt i systemet virker svært belastende for de tilsatte, særlig for den som personlig har vært utsatt for trusler. I et annet tilfelle opplevde et mottak at en beboer på tilrettelagt avdeling var så truende mot en bestemt tilsatt at vedkommende ble permittert mens de avventet overflytting. Mottaket opplevde dette som unødvendig, og at det var bortkastede ressurser.

På mottakene ble det også etterlyst et klarere ansvar for beboeren i situasjoner hvor andre myndigheter var blitt involvert, for eksempel ved etterforskning og dom for straffbare forhold, rusmiddelbruk eller ved behov for helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten. Mottakene er usikre på sin rolle og sitt ansvar i disse sakene. Mange opplever dessuten at de ofte har kunnskap om beboere som kunne gjort en forskjell i disse sakene, men at de vet ikke hvor de skal formidle denne informasjonen.

Mange etterlyser en tydelig rutine fra UDI sin side for håndtering av vold, trusler og uforutsette handlinger. Det er behov for en tydeliggjøring av ansvarsforholdene ved kritiske hendelser. Nå opplever mottakene at de må ta hele ansvaret for situasjonen frem til UDI eventuelt beslutter overføring til et annet mottak. I alle mottakene vi har besøkt er det usikkerhet knyttet til håndtering av personer som forårsaker gjentatte hendelser.

Etter alvorlige hendelser er det også flere som påpeker behov for informasjon om hva som har skjedd etter at gjerningspersonen har blitt flyttet fra mottaket. Både for å kunne følge opp beboere som har behov for informasjon om hvordan hendelsen ble løst, og fordi enkelte mottak opplever at det danner seg myter blant andre beboere om at det kan lønne seg å forårsake voldshendelser.

Noen av informantene mente at bedre informasjon fra UDI til mottakene og videre til andre beboere om hva som hadde skjedd i etterkant av voldshendelser/overføringer kunne virke preventivt og i tillegg bidra til å roe ned urolig stemning blant beboere i etterkant av en hendelse.

8.3 Forebyggende tiltak i mottakene

Både i caseundersøkelsen og i spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om hva mottakene mener forebygger voldshendelser. I caseundersøkelsen spurte vi også om de tilsatte hadde erfaringer med å iverksatte tiltak som hadde begrenset omfang av voldshendelser.

Iverksatte forebyggende tiltak

Det varierer hva mottakene har gjort av konkrete tiltak (utover pålagte rutiner) for å forebygge volds- og trusselhendelser. Noen spredte erfaringer:

Mange mottak har hatt tilsatte på kurs i konflikthåndtering, og har gode erfaringer med dette. Flere mottak har hatt kurs i vold og voldsforebygging og

noen mottak var i ferd med å starte opp dialoggrupper mot vold. En erfaring var imidlertid at det var vanskelig å rekruttere deltakere til disse gruppene ettersom beboerne ikke skulle ha deltatt i voldshendelser, og det var ønske om at de fortsatt skulle bo i mottaket over en periode. Det var også vanskelig med ulike språk, noe som førte til at gruppene ble små og sårbare. Enkelte mottak fremhever at spesielle prosjekter som støttegruppe for søkere med Dubliner-status eller grupper som viser tegn til stress og atferdsutfordringer, har vært nyttige i bekjempelsen av konflikter på mottaket. Flere mottak har deltatt på kurs om barn (UDI), Alternativ til vold (ATV)-kurs og startet opp gruppe om vold i nære relasjoner.

På en avdeling for enslige mindreårige forteller de tilsatte at de har jobbet aktivt med å bekjempe sosial vold. Et viktig virkemiddel har vært å gi informasjon om hvordan man bør oppføre seg overfor andre, og om hva som forventes av normal adferd på mottaket. De har avdekket mobbing som skjer ved å stjele eller ødelegge medboeres eiendeler, og tatt dette opp som et tema. Et annet stort mottak forteller at de legger mye arbeid i å bygge gode relasjoner med beboerne, som ledd i det konfliktforebyggende arbeidet. På denne måten vet de tilsatte og beboerne "hvor de har hverandre", og de tilsatte kan merke det hvis det er endringer i atferden til en person.

Noen har gode erfaringer med å ha utvidet aktivitetstilbudet betraktelig, ved i mye større grad å søke samarbeidspartnere i lokalmiljøet, søke spesielle aktivitetsmidler fra UDI og veldedighetsorganisasjoner.

Husregler er et tiltak som ofte nevnes både av tilsatte og beboere på case-mottakene på spørsmål om hva som forebygger konflikter. Et mottak forteller at de har god erfaring med å ha grundige ankomstsamtaler med tolk. Her får de mulighet til å forklare regler og plikter i mottaket, styre den nye beboerens forventninger til hva de tilsatte kan hjelpe med og hva de selv må bidra med, og kartlegge spesielle behov.

Flere mottak legger vekt på å involvere beboere i vaktmestertjeneste eller i dugnadslag som er med på å sette en felles standard for hvordan den materielle standarden skal være i mottaket, i avdelingen og leiligheten. Noen steder bestreber mottaket seg på at alle nye skal kunne flytte inn i en nymalt leilighet/rom uten skader. Noen steder er beboere engasjert i vaktmesterlag eller som assistenter til miljøvaktmester som organiserer og utfører praktiske oppgaver for mottaket. Dette kan være vedlikehold, oppussing eller oppfølging av husreglene.

Hva mener de tilsatte i mottakene skal til for å forebygge vold og trusler?

Svarene i spørreundersøkelsen dreier seg mye om å sørge for et godt miljø der beboerne blir sett og der de tilsatte er synlige. Mange av svarene legger vekt på at mottakene må sørge for at beboerne får god informasjon, og at de tilsatte må ha mulighet til å avdekke ting som er i emning. Videre at personalgruppa må være stabil og samkjørt, og at alle må ha god kjennskap til rutiner og regler. Flere påpeker behovet for boforhold som gjør privatliv mulig, behovet for meningsfulle aktiviteter, samt at alle beboere må få adekvat medisinsk

behandling ved behov. Mange legger vekt på at botiden i mottak bør være kortere enn den er i dag. I tillegg påpekes behovet for raskere uttransportering og behovet for konsekvenser og sanksjonsmuligheter ved regelbrudd.

Nedenfor beskriver vi innspill fra spørreundersøkelsen og casene om hva som vil virke forbyggende.

Konflikthåndtering i mottaket

Flere tilsattgrupper snakket om nødvendigheten av å være samkjørte i forståelsen og håndteringen av hva som er uakseptabel atferd. Dette var spesielt viktig overfor beboere som kom og fortalte om vold og trusler. Det bør være klare regler, og de tilsatte bør være samkjørte og forutsigbare. Stabile forhold i personalgruppa gjør dette enklere. Det er viktig å sørge for at beboerne har god kjennskap til rutiner og regler. Mange tilsatte påpeker at de har gode erfaringer med konfliktforebyggende kurs.

Bedre samarbeid med helsetjeneste

Mange påpeker behovet for et godt samarbeid med helsetjenesten. I voldsforebyggende sammenheng gjelder dette spesielt samarbeid om personer som er ustabile og har behov for behandling. Det påpekes at det er viktig at beboere som har problemer blir sett og at de får hjelp hos helsevesenet.

På mottakene påpekes det spesielt at alle beboere bør ha rett til psykiatrisk/psykologisk oppfølging uavhengig av asylstatus. Enkelte av dem som har vært lenge på mottak har behov for langvarig psykiatrisk behandling. Det blir formidlet at det som skjer i dag er at alle helserettigheter opphører idet asylsøkerne får endelig avslag og kanskje er i en situasjon der de trenger det aller mest.

Det uttrykkes også at mangel på informasjon fra helsetjenesten kan oppleves som en utfordring når mottaket har beboere med stort behov for helsehjelp. Mottaket har ikke oversikt over den enkelte beboerens helsesituasjon, og mange av mottakene har erfaring fra kritiske situasjoner der de ikke har fått informasjon, eller fra situasjoner der mottaket har informasjon som bør gis videre til behandlerapparatet, men der mottaket ikke vet hvem de skal gi informasjon til.

Miljøarbeid

Mange av respondentene i spørreundersøkelsen og informantene i casene legger vekt på at godt miljøarbeid er et svært viktig forebyggende tiltak.

Med godt miljøarbeid mener informantene blant annet å tilby samtaler når de tilsatte ser at noen sliter med noe og å jobbe aktivt med konfliktforebygging. Godt miljøarbeid handler også om de tilsattes holdninger, at de viser beboerne respekt og forståelse, og at de er trygge på rollen sin. Noen kommentarer fra spørreundersøkelsen:

Vise respekt og bruke tid på å høre hva beboerne vil si. Både om asylsøknaden sin, om mottaket og om Norge

Sosiale systemer som tidlig fanger opp problemer mellom beboere, eller annen generell frustrasjon. Kommunikasjon og tilstedeværelse er nøkler.

Forebygge med jevn kontakt med beboerne, da oppdager vi som oftest hva som er i emning. Da kan vi ta tak i dette før ting blir alvorlige.

For å lykkes med et godt miljøarbeid må de tilsatte være godt synlige i miljøet, og det må være tilstrekkelig mange tilsatte. Å ha relasjoner mellom tilsatte og beboerne påpekes som viktig: "slik at vi tilsatte skjønner når det begynner å boble litt under overflaten".

Informasjon

Å sørge for tilstrekkelig informasjon til beboerne går igjen i mange av innspillene. Det er viktig å sørge for god informasjon og være sikker på at beboerne har forstått, slik at det ikke blir misforståelser og usikkerhet. Det nevnes at i den grad det er mulig bør beboere realitetsorienteres og på den måten motiveres til å returnere.

Aktiviteter

Behovet for et bedre aktivitetstilbud for beboerne nevnes av flere. Flere påpeker at det er behov for flere aktiviteter som oppleves som meningsfulle av beboerne, og som er kvalifiserende. Flere påpeker også at det er uheldig at ikke flere beboere har arbeidstillatelse. Enkelte mener at det vil være forebyggende hvis asylsøkere kan få mer enn 250 timer norskundervisning. Én foreslår å kartlegge beboernes kompetanse ved ankomst og la dem få utøve sin kompetanse på mottaket/i lokalsamfunnet med frivillig arbeid.

Boforhold

Når det gjelder boforhold nevner flere at det bør være økte muligheter for enerom eller ha egne boenheter for personer som har problemer eller oppleves som "vanskelige". Beboere må bli "sett" og det må være jevnlig besøk i boliger. Det påpekes at saksbehandlingen bør være raskere slik at botiden i ordinære mottak kortes ned, dette gjelder spesielt saksbehandlingen hos UNE. Videre nevnes det at botiden i transitt ikke bør vare utover det som er ment.

Mottak som har beboere som driver med kriminell virksomhet må ha mulighet til å skrive dem ut.

Sanksjonsmuligheter

Bedre mulighetene for sanksjoner nevnes også. Uønskede handlinger må få konsekvenser. Enkelte ønsker at de som ikke klarer å oppføre seg i tråd med husreglene og etter UDIs regelverk flyttes til en annen type mottak som respondentene omtaler som "lukkede".¹⁵

¹⁵ Det eksisterer ikke lukkede mottak per i dag, men det er likevel et begrep enkelte av respondentene bruker.

Raskere uttransportering

Mange nevner også at en raskere retur ved avslag vil være konfliktdempende. Personer med endelig avslag bør uttransporteres raskere, og det bør ikke være for mange med endelig avslag på hvert mottak. Flere påpeker også at returarbeidet i mottakene bør starte tidligere for å få flere til å returnere.

8.4 Oppsummering

Vi finner at de fleste mottakene har interne rutiner for volds- og trusselsituasjoner, men i caseintervjuene fikk vi eksempler på at disse ikke alltid etterleves i konkrete situasjoner. Når det gjelder håndtering av kritiske situasjoner er inntrykket at mottakene stort sett har et godt samarbeid med politiet, men at mange mottak ønsker mer støtte og bistand i etterkant av alvorlige situasjoner. Det er spesielt problematisk for mottakene at beboere som blir tatt med av politiet etter svært kort tid kommer tilbake til mottaket.

Alle mottakene har systemer for å registrere avvik, og noen har egne internsystemer i tillegg til rapportering til UDI. Men det er variasjon mellom mottakene når det gjelder hva som defineres som avvik. Noen mottak rapporterer bare de aller mest alvorlige hendelsene til UDI.

Hærverk får ulike konsekvenser ved de forskjellige mottakene. Noen mottak stiller gjerningspersonen(e) økonomisk ansvarlig(e) for gjenstander som er gått i stykker og trekker beboerne i basis.

Nær alle mottakene vi besøkte syntes UDIs oppfølging av enkelthendelser var mangelfull. Lederne forteller at de forsøker å løse konflikter internt så langt det er mulig, og kun henvender seg til UDI når alle muligheter er prøvd ut. De opplever at det tar lang tid før de får respons fra UDI, og dette er belastende. I tillegg var det en del som etterlyste informasjon fra UDI om hva som hadde skjedd videre med enkeltpersoner som UDI hadde flyttet fra mottaket.

De aller fleste vi intervjuet mente også at informasjonen knyttet til overføringer mellom avdelinger/mottak og nyankomne beboere var svært mangelfull. Mottakene etterlyste særlig informasjon om spesielle behov hos nye beboere, og informasjon om beboere som har flyttet mange ganger, slik at de var bedre forberedte til det første møtet med dem.

Ved flere av mottakene etterlyste de tilsatte et klarere ansvarsforhold når det oppstår vanskelige situasjoner med beboere. Det gjelder både rutiner for hvem som skal håndtere ulike faser/deler av konfliktsituasjoner (UDI og mottaket), og i situasjoner der andre myndigheter er involvert (politi, helsevesen).

De tilsatte mener de viktigste forebyggende tiltakene er å sørge for gode bomiljøer der beboerne blir sett og de tilsatte er synlige, sørge for god informasjon mellom UDI og mottak og mellom mottak og beboere, samt å ha en stabil og samkjørt personalgruppe. Videre påpekte flere at beboerne må få tilgang til adekvate helsetjenester. Det var også mange som var opptatte av at dagens mottakssystem ikke er dimensjonert for å bo så lenge som enkelte bor der, og at raskere uttransportering og bedre returarbeid var viktig.

9 Sammenfatning og anbefalinger for å forebygge vold og uønskede hendelser i asylmottak

9.1 Sammenfatning

Basert på spørreundersøkelsen til lederne anslår vi at det var om lag 150 hendelser med fysisk vold, 390 hendelser med hærverk, 560 hendelser med verbal vold, 210 hendelser med nonverbal vold og i underkant av 100 hendelser med sosial vold ved alle mottak i 2012. Omfanget av mindre alvorlige voldshendelser er usikkert fordi rutinene for registrering varierer mye mellom mottakene. Tilsatte kjenner til noen flere voldshendelser enn det lederne gjør.

Omfanget av voldshendelser på asylmottak varierer mellom mottakene. På de fleste mottak er ikke voldshendelser et "vanlig" fenomen. Fysiske voldshendelser skjer relativt sjelden, i snitt er det under en hendelse årlig per 100 beboere på ordinære mottak uten enslige mindreårige eller tilrettelagt avdeling. På mottak med spesialavdelinger er snittet 2,3 hendelser. På mottaket som har registrert flest hendelser med fysisk vold i 2012 var det 10 hendelser. Det ser ikke ut til at omfanget av fysiske voldshendelser har økt de siste årene. Selv om det på de fleste mottakene er få tilfeller av fysiske voldshendelser, er det enkelte hendelser som får svært alvorlige konsekvenser. Verbal vold skjer langt hyppigere enn fysisk vold, og omfanget kan ha økt noe de senere årene. Vi finner også at det skjer en del hærverk på mottakene. Det er flere tilfeller av voldshendelser fysisk vold, verbal vold og hærverk på mottak for enslige mindreårige og i tilrettelagte avdelinger enn på ordinære avdelinger.

Mottakene har rapportert om 91 tilfeller av selvskading og 32 selvmordsforsøk på asylmottakene i 2012. Det er rapportert om fem selvmord. De tilsatte erfarer at selvmordsforsøkene i mange tilfeller er knyttet til opplevelse av å ha en håpløs livssituasjon. Det er flere tilfeller av selvskading på mottak med avdeling for enslige mindreårige og på tilrettelagte avdelinger enn i ordinære mottak uten slike avdelinger.

Tilsatte i mottakene opplever at voldshendelser kan skje hyppigere i perioder, og at det har sammenheng med beboersammensetningen på mottaket. Enkeltbeboere kan være gjengangere og i perioder kan det oppstå spenninger mellom enkelte beboergrupper på mottaket. Blant beboere i ordinære mottak ser det ut til at beboere med endelig avslag noe oftere enn andre beboere er gjerningspersoner.

De fleste av ofrene for fysisk vold er andre beboere. Tilsatte utsettes sjelden for fysisk vold. Både tilsatte og beboere i mottakene utsettes i noen grad for verbal vold.

De tilsatte på mottakene opplever at voldshendelser på mottak til dels skjer som følge av psykisk ustabile beboere, til dels som følge av frustrasjon over en

vanskelig og usikker livssituasjon og til dels som følge av personlige konflikter mellom beboerne. Mangel på meningsfulle aktiviteter kan også føre til aggresjon og konflikter. Opplevelse av urettferdighet, enten i saksprosessen eller knyttet til hverdagssituasjonen, nevnes dessuten som bakenforliggende årsak. Konflikten kan ofte bli utløst av uenigheter om tilsynelatende trivielle spørsmål. Konflikter mellom enkeltbeboere kan i noen tilfeller utarte seg til konflikter mellom grupper av beboere. Trangboddhet og lite rom for privatliv påvirker konfliktnivået.

Mange asylsøkere har traumatiske opplevelser med seg i bagasjen når de kommer til mottaket. De ulike opplevelsene, mer eller mindre bearbejdede, kan påvirke omgangstone og terskel for når enkelte tyr til vold. Enkelte ganger skal det lite til for å antenne en situasjon eller før en situasjon eskalerer. Det er mange eksempler på hendelser som forklares med psykiske helseproblemer eller med at psykisk ustabile beboere er involvert. De tilsatte i mottakene opplever at enkelte av beboerne har psykiske lidelser som gjør at de ikke egner seg til å bo i ordinære mottak. Mange av informantene beskriver dessuten hvordan lang botid i mottak tærer på beboernes helse.

De tilsatte mener at viktige forebyggende tiltak er å sørge for gode bomiljøer der beboerne blir sett og de tilsatte er synlige, samt å ha en stabil og samkjørt personalgruppe. Godt miljøarbeid innebærer også at de tilsatte er samkjørte i konfliktsituasjoner. Videre påpekes det at beboerne må få tilgang til adekvate helsetjenester. Det etterlyses også bedre muligheter for å plassere personer som er syke eller har en vanskelig atferd i mer egnede mottak. Mange er opptatte av at dagens mottakssystem ikke er dimensjonert for at beboerne skal bo der så lenge som mange gjør, og flere av de tilsatte påpeker at bedre returarbeid og raskere uttransportering er viktig.

Erfaringene tilsier at konfliktnivået på mottak påvirkes av forhold som botetthet, bemanningsgrad og personalets kompetanse. Både tilsatte på mottak og beboerne opplever at godt miljøarbeid er viktig for å forebygge voldshendelser. Et godt miljøarbeid innebærer at det må være tilstrekkelig antall tilsatte til at det er mulig å følge opp beboerne som har behov for det. Erfaringene tilsier at hyppig nedleggelse og etablering av nye mottak fører til forvitring av kompetanse og lite stabilitet i driften, noe som er uheldig med tanke på konfliktforebyggende arbeid. Det ser ut til at lavere botetthet på sentraliserte mottak kan bidra til å redusere voldshendelser.

Desentraliserte mottak kan føre til færre voldshendelser fordi det gir beboerne mer rom for privatliv, men samtidig kan det være uheldig dersom beboerne blir overlatt til seg selv med minimalt med tilsyn. Det er dessuten vanskeligere for mottakstilsatte å fange opp beboere som sliter når beboerne bor desentralisert.

I noen tilfeller opplever asylmottakene at de blir sittende med ansvar for utagerende og truende personer uten at det blir iverksatt tilstrekkelige tiltak. Det skaper frykt blant tilsatte og beboere, og kan føre til påfølgende hendelser.

Et vanlig virkemiddel er å flytte beboere som er involvert i konflikter eller er vanskelig å håndtere til et annet mottak. Erfaringen er at miljøforandring kan være gunstig for noen beboere, men samtidig etterlyser mottakene flere virkemidler. Miljøforandring er ikke alltid tilstrekkelig. Det er få tilgjengelige

plasser på tilrettelagte avdelinger og på mange mottak ønsker de tilsatte at flere kunne få plass på en tilrettelagt avdeling. Det oppleves til dels som svært vanskelig å få plass på de tilrettelagte avdelingene.

Nær alle mottakene vi besøkte syntes UDIs oppfølging av enkelthendelser var mangelfull. Lederne forteller at de forsøker å løse konflikter internt så lang mulig, og kun henvender seg til UDI når alle muligheter er prøvd ut. De opplever at det tar lang tid før de får respons fra UDI, og at dette er belastende. I tillegg var det en del som etterlyste informasjon fra UDI om hva som hadde skjedd videre med enkeltpersoner som UDI hadde flyttet fra mottaket.

De aller fleste vi intervjuet mente også at informasjonen knyttet til overføringer mellom avdelinger/mottak og nyankomne beboere var svært mangelfull. Mottakene etterlyste særlig informasjon om spesielle behov hos nye beboere, og informasjon om beboere som har flyttet mange ganger, slik at de var bedre forberedte til det første møtet med dem.

Ved flere av mottakene etterlyste de tilsatte et klarere ansvarsforhold når det oppstår vanskelige situasjoner med beboere. Det gjelder både rutiner for hvem som skal håndtere ulike faser/deler av konfliktsituasjoner (UDI og mottaket), og i situasjoner der andre myndigheter er involvert (politi, helsevesen).

9.2 Drøfting av funn

Vår analyse viser at det kreves ulike tilnærminger for å forebygge voldsendelser på asylmottak. Tilnærmingene handler blant annet om bo- og miljømessige forhold ved mottakene, beboernes rett til medisinsk behandling og økonomiske ytelser, klarere ansvarsforhold når kritiske situasjoner oppstår, og at det er behov for metoder/virkemidler for å løse situasjoner med vanskelige beboere. Når det gjelder bomiljøet dreier det seg både om å skape et godt bomiljø generelt på mottaket, og det dreier seg om å ha mulighet til å skjerme enkeltpersoner.

Asylmottakene har en variert sammensetning av beboere. Mange har en traumatisk bakgrunn. Retningslinjene for asylmottak er utformet med hensyn til at beboere ikke skal bo lenge på mottakene. Mange beboere blir imidlertid boende på asylmottak svært lenge, mange av disse er i en situasjon med usikkert eller uønsket utfall. Både i vår undersøkelse og i tidligere rapporter pekes det på at en del beboere blir nedbrutte og passiviserte i løpet av oppholdet på mottaket. Mange får mer behov for oppfølging. Tilværelsen for de som bor lenge på mottak er vanskelig, og mange beboere opplever stor frustrasjon. Dette *kan* føre til økt forekomst av voldshendelser. Ved lang botid blir også utfordringene med trangboddhet, lite rom for privatliv og å bo svært tett på ukjente mennesker, større.

Utlendingsmyndighetene legger til grunn at beboere på asylmottak skal gis en "nøktern, men forsvarlig" tilværelse. Det nøkterne nivået brukes som et innvandringspolitisk virkemiddel. Det er et spørsmål om hvor nøkternt det er rimelig og forsvarlig at forholdene skal være. Vi mener at myndighetene må ta

konsekvensene av at en så stor andel asylsøkere bor lenge på mottak og tilby disse bedre livsvilkår.

Den gruppen som bor lengst på mottak er de som har fått endelig avslag. Når det gjelder denne gruppa er det ikke ønskelig fra myndighetenes side at de skal ha en tilværelse på mottak som oppmuntrer dem til å bli boende. Vi vil påpeke at det er svært uheldig dersom denne gruppen har livsbetingelser som fører til økt risiko for vold fra enkeltpersoner.

Erfaringene fra mottakene tyder på at en marginal tilværelse preget av knapphet ikke fremmer retur. Tilsatte i asylmottak peker på behovet for bedre boforhold for de som har oppholdt seg lenge i mottak, mer meningsfulle aktiviteter og rett til psykiatrisk behandling for personer med avslag. Med tanke på voldsrisiko tyder ikke erfaringene fra mottak på at det er hensiktsmessig å ha egne mottak for personer med avslag.

Vi mener at informasjonsarbeidet og returarbeidet i mottakene bør bedres, samt at myndighetene bør legge ytterligere til rette for assistert retur og for uttransportering av personer med avslag, men man bør også ta konsekvensene av at så mange faktisk blir boende og sørge for at disse får bedre livsvilkår på mottakene.

UDI har de senere årene sørget for mer regulering av mottaksdriften enn tidligere, og det er også satt i verk tiltak som skal bidra til å løse og forebygge konflikter. Mange av mottakene påpeker nytten av slike tiltak. Det er samtidig en erfaring at økte krav til driften og flere pålagte oppgaver fører til økte krav til rapportering og mer tid brukt på administrasjon, og dermed mindre tid til kontakt med beboerne. Ordinære mottak har relativt få tilsatte, og det administrative arbeidet begrenser de tilsattes muligheter til å følge opp enkeltbeboere. Vi er derfor skeptiske til å øke omfanget av instruksjoner som fører til mer administrativt arbeid i mottaket.

Å sikre god oppfølging av enkeltbeboere handler om relasjoner og erfaringer som i begrenset grad kan reguleres. Men for å sikre god oppfølging er man avhengig av at de tilsatte har relevant kompetanse og at det er tilstrekkelig bemanning. Kompetanse dreier seg om å ha personale med relevant utdanning og realkompetanse. For å sikre mottakskompetanse og et samkjørt personale er det viktig å ha kontinuitet i driften. Ledelsens satsing på kurs og veiledning har også betydning.

9.3 anbefalinger

9.3.1 Forebyggende tiltak på mottak

Forebyggende tiltak på mottakene omfatter både bomiljø, informasjon til beboere, bemanning og kompetanse hos de tilsatte. Vår erfaring er at noen mottak i større grad enn andre kjennetegnes av trivsel hos beboere og personale, og av en anerkjennende holdning overfor beboerne. Et godt bomiljø fører til færre konflikter mellom beboere og mellom beboere og tilsatte. Vi mener at faktorer som påvirker et godt bomiljø er kompetanse blant personale, bemanningsgrad, bostandard og informasjons- og aktivitetstilbud. I tillegg er god

mottaksdrift avhengig av stabile samarbeidspartnere og gode velferdstjenester. Disse faktorene er avhengig av at det er kontinuitet i driften av mottakene. Korte driftsavtaler er derfor uheldig.

Mange beboere har liten tillit til "systemet", og mangler tilstrekkelig informasjon om asylprosess og rettigheter.

Bomiljø og bemanning

- Boforholdene på mottak bør være mer fleksible. Det bør være mulig å gi personer med tydelig behov enerom. Personer med botid utover ett år bør ha enerom.
- Bemanningen på mottaket må være tilstrekkelig til at de tilsatte får tid til å følge opp beboere som trenger oppfølging, og tid til tilstrekkelig kontakt slik at de kan få forståelse av hvem som sliter.
- Tilsatte må ha kompetanse på relasjonsarbeid og på konflikthåndtering.
- Mottaket bør sørge for at de tilsatte har en omforent forståelse av hvilken adferd som er akseptabel og ikke akseptabel. De tilsatte må være samkjørte i håndteringen av uønsket atferd/hendelser.

Informasjon til beboere

- Asylsøkeren må tidligere få informasjon om asylsystemet og sine plikter, muligheter og rettigheter. Informasjonen må også omfatte rettigheter når det gjelder helse, skole og arbeid. Denne informasjonen må tilpasses bedre til den enkelte og gjentas gjennom prosessen.
- Returarbeidet bør starte tidligere og være mer individuelt tilpasset.
- Det bør være en grundig ankomstsamtale med informasjon om husregler og andre rutiner ved mottaket.

Oppfølging av enkelthendelser på mottak

Debriefing og informasjon på mottakene

Mottakenes oppfølging av alvorlige hendelser omfatter ofte bare offer og gjerningsmann. Enkelthendelser kan føre til frykt og usikkerhet hos andre som var til stede. Det er viktig at mottakene har gode rutiner for å snakke om hva som har skjedd på en slik måte at alle som opplevde hendelsen er inkludert.

Når den akutte situasjonen er løst er det viktig at mottaket følger opp med informasjon til de som har vært involvert i situasjonen. Usikkerhet knyttet til om situasjonen er løst, om truslene fortsatt gjelder, om samme hendelse kan oppstå igjen, kan oppleves svært belastende. Dette gjelder særlig beboere med svake språkferdigheter og barn som ikke forstår, eller som bare har fått med seg deler av hendelsen. Noen mottak opplever dessuten at manglende informasjon om hva som har skjedd med gjerningspersonen bidrar til en myte om at slike handlinger kan lønne seg.

- Mottakene bør ha rutiner for oppfølging og samtaler med alle involverte i voldshendelser, inkludert oppfølging av medbeboere som ikke direkte har vært ofre
Mottakene bør informere om hva som videre har skjedd med personer som har skapt frykt blant beboere i mottaket

Mottakene bør ha rutiner for veiledning av tilsatte med mål om:

- Å kunne skille mellom rolle som tilsatt og enkeltmenneske
- Ivareta de tilsatte som arbeider tettest på beboerne

9.3.2 Rettigheter

En del beboere har helseproblemer som de ikke får tilstrekkelig hjelp til å løse. I voldssammenheng påpeker mottakene spesielt utfordringer som følge av at personer med avslag ikke har rett til psykiatrisk behandling.

Beboere på en minimumsyttelse har svært lite penger, og mottakene erfarer at dårlig økonomi kan føre til konflikter. Mulighet for sanksjonering ved trekk i den økonomiske basisytelsen og bruk av erstatning ved ødeleggelse og hærværk er dessuten vanskelig når en stor del av beboerne i mottaket har en minimumsutbetaling.

Bosituasjonen på mottak innebærer å bo svært tett med andre mennesker. For noen kan det være stressende og føre til konflikter. En del beboere forsøker å flytte fra mottaket og bo andre steder, men ettersom den økonomiske ytelsen asylsøkerne får er avhengig av at de bor på mottaket, flytter mange tilbake. For noen kunne det vært bedre å ha mulighet til å bo utenfor mottaket i påvente av saksbehandling, bosetning eller retur. Mange beboere som tidligere har jobbet/tatt utdanning blir tiltaksløse over tid. Det er positivt at beboere deltar i aktiviteter utenfor mottaket.

- Rettighetene til behandling for personer med avslag bør utvides.
- Det bør gis mulighet for egen husholdning utenfor mottaket uten bortfall av økonomi/rettigheter.
- De bør vurderes å øke minimumsyttelsen til beboere som har fått avslag.

9.3.3 Registrering av hendelser

Mottakene har ulike systemer for avviksregistrering. De har også ulik praksis når det gjelder hva som rapporteres til UDI. Dette gjør det vanskelig å kartlegge faktisk omfang av hendelser. For å kunne forebygge bedre og sette inn relevante tiltak er det viktig å god informasjon om omfanget av hendelser.

- Praksisen på mottakene bør være enhetlig. Det bør utarbeides klare kriterier for hvilke hendelser som skal rapporteres til UDI.

9.3.4 Løsninger på vanskelige situasjoner

Mottakene har stort behov for å finne løsninger når de har beboere som skaper utrygghet og er vanskelige å håndtere på mottakene.

Ved overføring til et annet mottak

Overføring til andre mottak kan være hensiktsmessig i noen situasjoner der miljøforandring er gunstig. Det innebærer økt samarbeid for å bruke ressursene i systemet bedre. Overgangen fra mottak for enslige mindreårige til ordinær avdeling kan være problematisk. Større fleksibilitet og fysisk nærhet mellom mottak for enslige mindreårige og ordinær avdeling kan bidra til å redusere disse ulempene. Ved overføring av beboere mellom ulike mottak er det lite informasjon fra modermottaket om beboeren som kommer. Dersom personopplysninger ikke kan overføres mellom mottak av personvern hensyn, bør mulighetene for å bruke samtykke fra beboer vurderes.

- Etablere rutiner for overføring mellom mottak som miljøtiltak.
- Praktisere mer fleksibilitet i overgangen mellom mottak for enslige mindreårige og ordinær avdeling
- Rutinene for overføring av informasjon må bedres

Ved overføring til tilrettelagte avdelinger

Asylmottakene opplever at de blir sittende med ansvaret for vanskelige beboere som de ikke har muligheter til å håndtere over lang tid. Det må bli tydeligere for mottakene hva som kvalifiserer til plasser i de regionale tilrettelagte avdelingene og hvem som får dette tilbudet. Ved tilbakeføring må det i større grad kunne vurderes overføring til annen enhet enn der beboeren kom fra. Det bør diskuteres hva som skal være botilbudet til beboere som over tid skaper trøbbel på mottakene, men som ikke fyller kriterier for overføring til en tilrettelagt avdeling.

- Tydeliggjøre regler og rutiner for overføring til tilrettelagt avdeling
- Styrke rutiner for bestilling av plasser i de regionale tilrettelagte avdelingene og rutiner ved tilbakeføring til enhet

Overføring av informasjon mellom ulike tjenester og virksomheter

Mottakene etterlyser en bedre flyt av informasjon mellom mottakene og UDI og mellom mottakene og ulike tjenester. Dette handler til dels om personopplysninger som er taushetsbelagte. Det bør vurderes hvilke opplysninger mottakene kan få og gi, og det bør vurderes om det er mulig å utveksle informasjon via samtykke fra beboerne. En mulighet er å utveksle informasjon gjennom ansvarsgruppemøter hvor beboer selv er tilstede.

Ansvar i kritiske situasjoner

Mange mottak har erfaringer fra kritiske situasjoner hvor de mener at spesialisthelsetjenesten, politi og kriminalomsorg burde ta et større ansvar. Mottakene opplever at ansvaret er vanskelig å håndtere og har ikke myndighet til å pålegge andre aktører å følge opp. UDI må sørge for bedre retningslinjer for slike situasjoner, både for å sikre en forsvarlig håndtering og informasjonsflyt.

- Det bør utarbeides bedre retningslinjer for situasjoner som krever involvering av aktører som politi, kriminalomsorg, spesialisthelsetjeneste.

- Mottakene må få bistand til å håndtere beboere som er involvert i kriminelle handlinger, men hvor det ikke er grunnlag for fengsling.

Litteraturliste

Litteraturlisten består både av primær- og sekundærlitteratur, samt teoretiske referanser.

Andrews, Therese, Cecilie Anvik og Marit Solstad (2014): *Mens de venter. Hverdagsliv i asylmottak*. Nordlandsforskning NF-rapport 2014-01

Amundsen, K., Mehlum, L., Schjelderup, G. (red): *Humanistisk-medisinske perspektiver på selvmord og forebygging*. Oslo: Seksjon for selvmordsforskning og -forebygging/Universitetet i Oslo

Arendt, H. (1965): *Eichmann i Jerusalem*. Oslo: Pax forlag

Arendt, H. (1998): *Om vold, tenkning og moral. To essay*. Frederiksberg: Det lille forlag

Berg B., L. Tingvold, I. Lundeskogen og N Sveaass, red. *"Det hainnle om å leve". Tiltak for å bedre psykisk helse for beboere i asylmottak*. Trondheim: Tapir Uttrykk

Beskow, J, Beskow, A.P, Ehnvall, A. : *Suicidalitetens språk*. Lund: Studentlitteratur

Bourdieu, P. (1999): *Den maskuline dominans*. København. Tiderne skifter

Bourdieu, P. (1999): *Symbolisk makt*. Oslo: Pax

Byung-Chul Han (2011): *Topologie der Gewalt*. Berlin: Matthes & Seits

Christie, N. (1982): *Hvor tett et samfunn?* Oslo: Universitetsforlaget.

Dieserud, G. (2006): "Psykologisk perspektiv på selvmordsatferd." I: *Impuls* nr. 1/2006/Inst. for psykologi/UiO, s. 23-31

Fleischer, E. (2000): *Den talende taushed*. Odense: Odense Universitetsforlag

Friestad. C. (2005): *Tilbudet til volds- og sedelighetsdømte*. Oslo: Fafo-rapport

Hammerlin, Y , Enerstvedt, R. Th. (1988): *Selv mord*. Oslo: Falken forlag

Hammerlin, Y (2008): *Om fangebehandling, fange- og menneskesyn i norsk kriminalomsorg i anstalt 1970-2007*. Oslo: Det juridiske fakultet/Inst. for rettssosiologi og kriminologi. Universitetet i Oslo/Unipub, (s.32-68)

Hammerlin, Y, Hauge, N.-P. (1999): "Selvmordsforebygging i et helhetlig perspektiv." I: Hammerlin, Y. (2001): *Menneskesyn – i teorier om mennesket og teorier om selvmord*. I: Amundsen, K., Mehlum, L., Schjelderup, G. (red): *Humanistisk-medisinske perspektiver på selvmord og forebygging*. Oslo: Seksjon for selvmordsforskning og -forebygging/Universitetet i Oslo

Hammerlin, Y. , Kristoffersen, R. (2001): *Vold og trusler mot tilsatte i kriminalomsorgen*. Oslo: KRUS (Dokumentasjon og debatt nr. 2/2001)

- Hammerlin, Y. (1999): "Samfunnets lidelsesproduksjon." I: Beskow, J. m. fl. (red): *Sjælmordsbeteende som språk*. Uppsala:FRN/Forskningsnämnden, s. 213-252
- Hammerlin, Y. (2005): "En resept på et selvmordsfritt samfunn? Ansatser til en kritisk refleksjon." I: Herrestad, H. , Mehlum, L. (2005): *Uutholdelige liv*. Oslo: Gyldendal Akademisk, s. 227-242
- Hammerlin, Y. (2006): "Det lidelsesproduserende hverdagslivet (...)." I: *Selv mord*. Oslo: Impuls/Tidsskrift for psykologi nr. 1/2006/Psykologisk Inst. Universitetet i Oslo
- Hammerlin, Y. (2009). *Selv mord og selvmordsnærhet i norske fengsler: selvmordsforebyggende arbeid i fengsel*. Oslo: KRUS – håndbøker (3/2009)
- Hammerlin, Y. (2010): "Samfunnets og hverdagslivets lidelsesproduksjon og selvmordsproblematikken. Ansatser til en kritisk refleksjon." I: *Suicidologi*. Oslo: Tidsskr. Suicidologi/Norsk senter for selvmordsforskning og - forebygging. Inst. for klinisk medisin. Universitetet i Oslo
- Hammerlin, Y. (2012): "Finnes onde mennesker?" I: Hammerlin, Y., Johnsen, B. (2012) *Festskrift til Inger Marie Fridhov*. Oslo: Kriminalomsorgen, s. 75-102
- Hammerlin, Y. og Larsen, E. (1997/2000): *Menneskesyn i teorier om mennesket*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Hammerlin, Y. og Schjelderup, G. (1994): *Når livet blir en byrde*. Oslo: Ad Notam, Gyldendal
- Hammerlin, Y., Leer-Salvesen, P. (2014): *Voldens ansikter. En dialog om ondskap, ansvar og håp*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk
- Hammerlin, Y., Leer-Salvesen, P. (2014): *Voldens ansikter. En dialog om ondskap, ansvar og håp*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk
- Hammerlin, Y., Rokkan, T. (2012): *Vold og trusler mot tilsatte i kriminalomsorgen. Sluttrapport 2004-2010*. Oslo: Rapport nr. 1/2012/Kriminalomsorgens utdanningssenter. Rapporten er den siste av flere rapporter som er produsert i perioden 2001 – 2012.
- Hammerlin, Y., Rokkan, T. (2008): *Vold og trusler mot tilsatte i kriminalomsorgen, 2006*. Oslo: KRUS
- Hammerlin, Y., Strand (Ugelvik), T.W. (2005): *Vold og trusler mot tilsatte i kriminalomsorgen 2004*. Oslo: KRUS (Rapport nr. 2/2005)
- Hanoa, K. (2008): *Vold og trusler mellom innsatte*. Oslo: KRUS (Rapport nr. 1/2008)
- Herrestad, H. , Mehlum, L. (2005): *Uutholdelige liv*. Oslo: Gyldendal Akademisk, s. 227-242
- Hjemdal, O.K. (2003): *Hva er vold? Myter og fakta*. HiO-notat nr. 12/Konf.rapport nr. 5
- Isdal, P. (2000): *Meningen med volden*. Oslo: Kommuneforalget

- Isdal, P. (m.fl.): Håndbok i studiegrupper om vold. Oslo: KRUS håndbøker 1/2006
- Jørgensen, U., Mathiasen, S.S. (2003): At overleve vold. Århus: KLIM forlag
- Lidén, Hilde, Ketil Eide, Knut Hidle, Ann-Christin Nilsen, Randi Wærdahl (2013): *Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere*, Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2013-03
- Mehlum, L. (2002): Biologiske faktorer ved suicidal atferd. I: Suicidologi nr. 3, s. 11-12 – 17
- Mehlum, L. (2005): Om motiver og intensjoner ved selvmordshandlinger. I: Herrestad, H, Mehlum, L. (red): Uutholdelige liv. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Mehlum, L. (2009): Selvskading – hva gjør vi? I: Tidsskrift for Den norske Lægeforening, nr. 8/16 april, 129/s. 759-762
- Mehlum, L. (red): Tilbake til livet. Selvmordsforebygging i teori og praksis. Kristiansand: Høyskoleforlaget, s.421-440
- Miceli, M. (1989): The Roots of Violence. Hanover: The Christopher Publishing House
- Møller, M. (2000) (pseudonym for Yngve Hammerlin): I fars vold. Oslo: Kommuneforlaget
- Møller, M. (2000): I fars vold. Oslo: Kommuneforlaget
- Nortvedt, P., Grimen. H. (2006): Sensibilitet og refleksjon. Göteborg: Daidalos
- NOU 2011:10 I velferdsstatens venterom
- NRK (2013): 22 dødsfall på asylmottak, men UDI endrer ikke noe. Publisert 18.03.13 URL= <http://www.nrk.no/hordaland/1.10940272>, [hentet 27. juni 2014]
- Nøttestad, J. A. (2008). Vold, trusler og ustabil atferd i norske asylmottak. Delrapport 2. Kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri Helseregion Midt- og Nord-Norge, Avdeling Brøset.
- Retterstøl, N. (2006): Selvmord i et kulturhistorisk perspektiv. I: Impuls nr. 1/2006/Psykologisk inst. UiO
- Rokkan, T. (2007): Vold og trusler mot tilsatte i friomsorgen. Oslo: KRUS
- RS 2011-031 Rapportering og eventuell anmeldelse av potensielt straffbare forhold ved trusler mot liv og sikkerhet.
- Råkil, M. (red)(2002): Menns vold mot kvinner. Oslo: Universitetsforlaget
- Skogøy 2008: Vold mot kvinner i asylmottak i Norge, Amnesty International Norge
- Sofsky, W. (2005): Traktat über die Gewalt. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag
- Sommerfeldt, B., Skårderud, F. (m.fl.) (2009): Hva er selvskader? I: Tidsskrift for Den norske Lægeforening, nr. 8/16 april, 129/s. 754-758

St meld nr 17 (2000-2001): Asyl- og flyktningspolitikken i Noreg

Sveaas, Nora. "Restructuring meaning after uprooting and violence." Psychosocial interventions in refugee receiving and in post-conflict societies. Institute of Psychology, Faculty of Social Sciences, University of Oslo (2000).

UDI: www.udi.no

Valenta, Marko og Kristin Thorshaug (2011) "Ansatte med innvandrere- og flyktningbakgrunn i norske asylmottak: Institusjonens menneskelige ansikt?", Sosiologisk tidsskrift 02/11

Von Trotha, T. (1997): Soziologie der Gewalt. Sonderheft 37/1997. Göttingen: Westdeutscher Verlag

Vråle, F. Bruland (1993): Møte med det selvmordstruede mennesket. Oslo: Ad notam

Ystgaard, M. (2003): Villet egenskade blant ungdom: Nye forskningsresultater og konsekvenser for selvmordsforebyggende arbeid. I: Suicidologi nr. 2/2003

Žižek, S. (2008): Violence. London: Profile Books

Žižek, S. (2011): Gewalt. Sechs abseitige Reflexionen. Hamburg: Laika Verlag

Spørreundersøkelse til ledere ved asylmottakene

Bakgrunnsinformasjon mottak

Vennligst kryss av for type asylmottak. Flere kryss mulig

- (1) ☐ Ordinært
- (2) ☐ Ordinært, med forsterket avdeling
- (3) ☐ Ordinært, med avdeling for enslige mindreårige
- (4) ☐ Mottak for enslige mindreårige
- (5) ☐ Transittmottak
- (6) ☐ Transittmottak for enslige mindreårige

Hvilken eier har mottaket?

- (1) ☐ Privat
- (2) ☐ Kommunal
- (3) ☐ Frivillig organisasjon

Hvor lenge har du vært leder ved dette mottaket? *Oppgi svaret i antall år i tallboksen*

Hvor lang erfaring har du totalt med arbeid på asylmottak? *Oppgi svaret i antall år i tallboksen*

Har mottaket vært i drift hele det siste året?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei

Hvor mange årsverk hadde mottaket totalt (alle avdelinger som tilhører mottaket) pr utgangen av 2012?

Hvor mange ansatte hadde mottaket totalt (alle avdelinger som tilhører mottaket, inkludert deltidsansatte) pr utgangen av 2012?

Hvor mange ansatte hadde fast stilling pr utgangen av 2012?

Hvor lenge har mottaket vært i drift med nåværende driftsoperatør?

Vennligst oppgi antall år

Hvor mange av de ansatte har relevant høyere utdanning (treårig eller mer)? *Vennligst oppgi cirka antall i tallboksen under*

Hvor mange av de ansatte har selv innvandrerbakgrunn? *Vennligst oppgi cirka antall i tallboksen under*

Har mottaket ansatte som har gjennomgått opplæring/kurs innen...
Vennligst oppgi cirka antall ansatte som har hatt opplæring/kurs i de ulike temaene, i tallboksene

Konflikthåndtering _____

Menneskerettigheter, rett til
beskyttelse mot vold og
overgrep _____

Menneskehandel _____

Alternativ til vold _____

Har noen av mottakets ansatte hatt samarbeidsmøter med kommunale helse- og sosialfaglige tjenester de siste seks månedene?

- (1) ☐ Ja
(2) ☐ Nei
(3) ☐ Vet ikke

Hva slags tolkeløsning/språkkompetanse benytter mottaket som oftest?
Flere svar mulig

- (1) ☐ Egne ansatte med språkkompetanse

- (2) ☐ Eksterne tolker på telefon
(3) ☐ Eksterne tolker som møter i mottak
(4) ☐ Beboere

Hvor mange plasser har mottaket avtale om i driftsavtalen? Vennligst oppgi antall faste plasser og antall stykkpris plasser i tallboksene under

Antall faste plasser _____

Antall stykkpris plasser _____

Hvor mange beboere har mottaket i dag? Vennligst oppgi antall i tallboksen under

Hvor mange beboere hadde mottaket per 31.12.2012 og hvor mange beboere er det i dag? Vennligst oppgi antall i tallboksene under

Antall beboere 31.12.12 _____

Antall beboere i dag _____

Sammensetning bygningsmasse/type lokaler/fasiliteter

Har mottaket desentraliserte enheter?

- (1) ☐ Ja
(2) ☐ Nei

Hvor mange av beboerne bor desentralisert? Vennligst oppgi cirka antall i tallboksen under

Har dere mulighet til å gi beboere med særlige behov enkeltrom?

- (1) ☐ Ja, som regel
(2) ☐ Ja, i noen tilfeller
(5) ☐ Ja, men forutsetter godkjenning av bortfalls plass
(3) ☐ Nei, bare unntaksvis
(4) ☐ Nei, aldri

For beboere som *ikke* bor i leilighet sammen med familien: Hvor mange beboere er det som regel...

Pr kjøkken? _____

Pr bad og toalett? _____

Pr felles TV-stue? _____

Hvor lang avstand er det fra mottaket til nærmeste sentrum (med tilbud som f.eks butikk, kiosk, kafé)? *Hvis mottaket har flere avdelinger, oppgi avstand fra hovedenheten. Vennligst oppgi ca avstand i km i tallboksen under*

Aktiviteter ved mottaket

Hvilke aktiviteter har mottaket for alle beboerne? *Beskriv kort i tekstboksene under*

Kulturtilbud, beskriv:

Idrettstilbud, beskriv:

Annet, beskriv:

Hvilke aktiviteter har mottaket for beboere som har fått avslag? *Beskriv kort i tekstboksene under*

Språktilbud, beskriv:

Kvalifiseringstilbud, beskriv:

Annet, beskriv:

Har mottaket spesielle aktiviteter for beboere som venter på bosetting? *Hvis ja, beskriv kort i tekstboksene under*

Språktilbud, beskriv:

Annet, beskriv:

Har mottaket aktiviteter eller faste tilbud til beboerne som skjer utenfor mottakets område? *Hvis ja, beskriv kort i tekstboksen under*

Antall hendelser med vold og trusler 2012

Under skal du registrere hvilke hendelser og former for vold eller trussel som skjedde i 2012. Vi ønsker at du kun oppgir voldshendelser du har informasjon om, du skal ikke anslå mørketall. Husk å bruke talltastene når du oppgir antall (ikke skriv tallet med bokstaver)!

I tilfeller der hendelsen omfatter flere voldsformer, ønsker vi at du registrerer denne under voldstypen som var mest fremtredende.

Vi presenterer først definisjonene vi bruker på de ulike voldstypene:

- **Fysisk vold** (legemsvold) er vold mot andres kropp (f.eks slag, spark, spyting osv.)
- **Hærverk** (materiell vold) er ødeleggelse av eiendom, materiell eller gjenstander. Det kan være skade på mottakets eiendeler, andre beboeres eiendeler eller skade på annen eiendom
- **Verbal vold** er verbale trusler, kjefting, utskjelling eller andre nedvurderende ytringer som oppleves sterkt belastende
- **Nonverbal vold** er skriftlige trusler eller truende eller nedvurderende væremåte ved bruk av kroppsspråk eller gjenstander. Oppleveres sterkt belastende. Dette kan omfatte SMS, e-post eller tegn, fakker eller bruk av symboler
- **Sosial vold** er vold mot grupper eller enkeltpersoner i form av sosial utstøting, mobbing, usynliggjøring eller trakassering. Andre eksempler kan være rasisme, politisk, religiøs, etnisk eller kjønnsmessig/seksuell krenkelse eller fiendtlighet
- **Familievold** er vold mot partner/ektefelle, barn eller søsken.

For 2012, oppgi cirka antall hendelser ved mottaket med de ulike typene vold. Vi ønsker at du noterer antall gjerningspersoner og antall ofre totalt for alle hendelser av samme voldstype. Hvis du har kjennskap til at noen av hendelsene var familievold, ønsker vi at du noterer dette i kolonnen til høyre

	Antall hendelser av denne voldstypen i 2012	Ant. gjerningspers involvert
Fysisk vold (legemsvold)	_____	_____
Hærverk (materiell vold)	_____	_____

	Antall hendelser av denne voldstypen i 2012	Ant. gjerningspers involvert
Verbal vold	_____	_____
Nonverbal vold	_____	_____
Sosial vold	_____	_____

I hvor mange hendelser har det vært involvert gjerningspersoner som ikke er beboere på mottaket? *Anslå ca antall i tallboksen under*

I hvor mange hendelser har det vært ofre som verken bor eller er ansatt på mottaket? *Anslå ca antall i tallboksen under*

Kjenner du til at det har forekommet voldtekter på mottaket i løpet av 2012? *Hvis ja, hvor mange?*

Hvem meldte først fra om voldshendelsene til deg? *Vennligst skriv inn antall ganger de ulike voldstypene ble meldt fra om, fordelt etter hvem som meldte fra*

	Offeret selv	Andre beboere
Fysisk vold (legemsvold)	_____	_____
Hærverk (materiell vold)	_____	_____
Verbal vold	_____	_____
Nonverbal vold	_____	_____
Sosial vold	_____	_____

Hvor mange av hendelsene ble rapportert til... *Vennligst skriv inn antall ganger de ulike voldstypene ble rapportert til henholdsvis verneombud, politi, arbeidstilsyn og UDI*

	Verne- ombud	Politi
Fysisk vold (legemsvold)	_____	_____
Hærverk (materiell vold)	_____	_____
Verbal vold	_____	_____
Nonverbal vold	_____	_____
Sosial vold	_____	_____

Ved hvor mange av hendelsene ble følgende tiltak iverksatt?

	Ved enkelte hendelser	Ved noen hendelser	Ved de fleste hendelsene
Konfliktmegling	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Personalet forlot situasjonen	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Beboer(e) ble bortvist til eget rom	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Personen ble holdt med makt (nødrett)	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Helsevesenet ble kontaktet	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Brannvesenet ble kontaktet	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Politiet ble kontaktet	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Annet	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐

Hvor mange av hendelsene hadde følgende konsekvenser i ettertid for gjerningsperson(ene)?

Helsemessig behandling
lokalt _____

Innleggelse _____

Anmeldelse til politiet _____

Hentet av politiet _____

Flytting til annet botilbud _____

Hvor mange av hendelsene hadde følgende konsekvenser for offeret, hvis beboer?

Helsemessig behandling
lokalt _____

Innleggelse _____

Opphold krisesenter _____

Debriefing _____

Annen oppfølging fra ansatte
ved
mottaket/helsepersonell/andr _____
e

Hvor mange av hendelsene hadde følgende konsekvenser for offeret, hvis ansatt?

Helsemessig behandling
lokalt _____

Innleggelse _____

Sykefravær _____

Debriefing _____

Annen oppfølging fra ansatte
ved
mottaket/helsepersonell/andr _____
e

Kollegastøtte/veiledning _____

Førte noen av hendelsene i 2012 til dødsfall? Hvis ja, noter hvor mange i tallboksen under

Hvilke situasjoner vil du si oftest har utløst voldshendelser ved mottaket?

- (1) ☐ Beboer(e) har nylig fått informasjon om avslag
- (2) ☐ Beboer(e) blir provosert av annen beboer/andre beboere
- (3) ☐ Beboer får redusert økonomisk ytelse (trekk i basis)
- (4) ☐ Frustrasjon over ventetid/saksbehandlingstid
- (5) ☐ Grensesetting fra de ansatte

som provoserte

- (6) ☐ Annet, hva? _____

Hvilke situasjoner vil du si nest oftest har utløst voldshendelser ved mottaket?

- (1) ☐ Beboer(e) har nylig fått informasjon om avslag
- (2) ☐ Beboer(e) blir provosert av annen beboer/andre beboere
- (3) ☐ Beboer får redusert økonomisk ytelse (trekk i basis)
- (4) ☐ Frustrasjon over ventetid/saksbehandlingstid
- (5) ☐ Grensesetting fra de ansatte som provoserte
- (6) ☐ Annet, hva? _____

Du svarte at "beboer(e) som blir provosert av annen/andre beboer(e)" oftest utløser vold. Hvilken av de følgende situasjonene er oftest utløsende i disse tilfellene?

- (1) ☐ Pågående konflikt mellom ulike grupperinger på mottaket
- (2) ☐ Politisk eller religiøs uenighet
- (3) ☐ Hverdagskonflikter, f.eks uenighet om vasking, TV-kanaler, kjøkken e.l.
- (4) ☐ Personlige motsetninger
- (5) ☐ Annet, hva? _____

Rutiner for oppfølging/rapportering

Anslå ved hvor mange volds-/trusselhendelser eksterne instanser/samarbeidspartnere ble involvert i 2012

Lokale helsetjenester _____

Lokal sosial- eller
barnevernstjeneste _____

Lokalt krisesenter _____

UDI _____

Politi _____

Bistandsadvokat _____

Andre _____

Trusler og voldshendelser siste måned

Under skal du registrere hvilke hendelser og former for vold eller trussel som skjedde siste måned. Vi ønsker at du kun oppgir voldshendelser du har informasjon om, du skal ikke anslå mørketall. Husk å bruke talltastene når du oppgir antall (ikke skriv tallet med bokstaver)!

I tilfeller der hendelsen omfatter flere voldsformer, ønsker vi at du registrerer denne under voldstypen som var mest fremtredende.

- **Fysisk vold** (legemsvold) er vold mot andres kropp (f.eks slag, spark, spyting osv.)
- **Hærverk** (materiell vold) er ødeleggelse av eiendom, materiell eller gjenstander. Det kan være skade på mottakets eiendeler, andre beboeres eiendeler eller skade på annen eiendom
- **Verbal vold** er verbale trusler, kjefting, utskjelling eller andre nedvurderende ytringer som oppleves sterkt belastende
- **Nonverbal vold** er skriftlige trusler eller truende eller nedvurderende væremåte ved bruk av kroppsspråk eller gjenstander. Oppleves sterkt belastende. Dette kan omfatte SMS, e-post eller tegn, fakker eller bruk av symboler
- **Sosial vold** er vold mot grupper eller enkeltpersoner i form av sosial utstøting, mobbing, usynliggjøring eller trakassering. Andre eksempler kan være rasisme, politisk, religiøs, etnisk eller kjønnsmessig/seksuell krenkelse eller fiendtlighet
- **Familievold** er vold mot partner/ektefelle, barn eller søsken.

For siste måned, oppgi cirka antall hendelser ved mottaket med de ulike typene vold. Vi ønsker at du noterer antall gjerningspersoner og antall ofre totalt for alle hendelser av samme voldstype. Hvis du har kjennskap til at noen av hendelsene var familievold, ønsker vi at du noterer dette i kolonnen til høyre

Antall hendelser
av denne voldstypen
siste måned

Ant. gjerningspers
involvert

	Antall hendelser av denne voldstypen siste måned	Ant. gjerningspers involvert
Fysisk vold (legemsvold)	_____	_____
Hærverk (materiell vold)	_____	_____
Verbal vold	_____	_____
Nonverbal vold	_____	_____
Sosial vold	_____	_____

Ved hvor mange av hendelsene ble følgende tiltak iverksatt?

	Ved enkelte hendelser	Ved noen hendelser	Ved de fleste hendelsene
Konfliktmegling	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Personalet forlot situasjonen	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Beboer(e) ble bortvist til eget rom	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Personen ble holdt med makt (nødrett)	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Helsevesenet ble kontaktet	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Brannvesenet ble kontaktet	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Politiet ble kontaktet	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐
Annet	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐

**Hvor mange av hendelsene hadde følgende konsekvenser i ettertid for
gjerningsperson(ene)? Vennligst noter antall i tallboksene**

Helsemessig behandling lokalt	_____
Innleggelse	_____
Anmeldelse til politiet	_____
Hentet av politiet	_____

Flytting til annet botilbud _____

Hvor mange av hendelsene hadde følgende konsekvenser for offeret, hvis beboer? Vennligst noter antall i tallboksene

Helsemessig behandling _____

lokalt _____

Innleggelse _____

Opphold krisesenter _____

Debriefing _____

Annen oppfølging fra ansatte _____

ved _____

mottaket/helsepersonell/andr _____

e

Hvor mange av hendelsene hadde følgende konsekvenser for offeret, hvis ansatt? Vennligst noter antall i tallboksene

Helsemessig behandling _____

lokalt _____

Innleggelse _____

Sykefravær _____

Debriefing _____

Annen oppfølging fra ansatte _____

ved _____

mottaket/helsepersonell/andr _____

e

Kollegastøtte/veiledning _____

Du oppga at det har vært hendelser med fysisk vold (legemsvold) siste måned. Vi ønsker at du for *den siste av hendelsene med fysisk vold* svarer på følgende spørsmål (DE SAMME SPØRSMÅLENE BLE GJENTATT FOR HVER AV VOLDSTYPENE SOM BLE OPPGITT):

Hva var hovedgjerningspersonens asylstatus?

(1) ☐ Sak til behandling hos UDI

- (2) ☐ Klagebehandling hos UNE
- (3) ☐ Endelig avslag
- (4) ☐ Innvilget opphold, venter på bosetting
- (5) ☐ Vet ikke

Hva utløste denne voldshendelsen?

- (1) ☐ Beboer hadde nylig fått informasjon om avslag
- (2) ☐ Beboer ble provosert av annen beboer
- (3) ☐ Beboer fikk redusert økonomisk ytelse (trekk i basis)
- (4) ☐ Frustrasjon over ventetid/saksbehandlingstid
- (5) ☐ Grensesetting fra de ansatte som provoserte
- (6) ☐ Psykisk ustabilitet hos gjerningspersonen
- (7) ☐ Ingen synlig årsak
- (8) ☐ Annet, hva? _____
- (9) ☐ Vet ikke

Hvem var aggresjonen rettet mot?

- (1) ☐ Annen beboer
- (2) ☐ Ansatt
- (3) ☐ Person som verken bor eller arbeider på mottaket
- (4) ☐ Vet ikke

Hvor alvorlig vil du si at hendelsen var? *Vennligst grader hendelsen på skalaen fra 1 - 4 der 1 er Ikke alvorlig og 4 er Svært alvorlig*

- (1) ☐ 1 - Ikke alvorlig
- (2) ☐ 2
- (3) ☐ 3
- (4) ☐ 4 - Svært alvorlig

Selvskading og selvmord

Vennligst oppgi antall tilfeller av henholdsvis selvskading, selvmordsforsøk og selvmord ved mottaket i 2012

	Antall tilfeller	Antall som førte til behandling
Selvskading	_____	_____
Selvsmordsforsøk	_____	_____
Selvsmord	_____	_____

Vennligst oppgi antall tilfeller av henholdsvis selvskading, selvmordsforsøk og selvmord ved mottaket siste måned

	Antall tilfeller	Antall som førte til behandling
Selvskading	_____	_____
Selvmordsforsøk	_____	_____
Selvmord	_____	_____

Er det noen spesielle situasjoner som har utløst selvskading?

- (1) ☐ Beboer har nylig fått informasjon om avslag
- (2) ☐ Beboer er frustrert over situasjonen sin
- (3) ☐ Beboer har fått dårlige nyheter fra hjemlandet
- (4) ☐ Psykisk ustabilitet hos beboer
- (5) ☐ Konflikt med annen/andre beboer(e)
- (6) ☐ Annet, hva? _____
- (7) ☐ Ikke mulig å generalisere

Betraktninger rundt voldsproblematikk

I hvor stor grad mener du de ulike typene vold og trusler er et problem på mottaket?

	Ikke et problem	I liten grad et problem	I noen grad et problem	I stor grad et problem
Fysisk vold (legemsvold) er...	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐
Verbal/noverbal vold (trusler osv.) er...	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐
Sosial vold er...	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐

I hvor stor grad mener du seksuell trakassering er et problem på mottaket? *Med seksuell trakassering mener vi uønsket seksuell oppmerksomhet som pågår systematisk og over tid.*

- (1) ☐ Ikke et problem
- (2) ☐ I liten grad et problem
- (3) ☐ I noen grad et problem
- (4) ☐ I stor grad et problem

Har du inntrykk av at antall tilfeller av fysisk vold (legemsvold) har økt de siste par årene?

- (1) ☐ Ja, mye
- (2) ☐ Ja, litt
- (3) ☐ Nei, det er det samme
- (4) ☐ Nei, det er blitt redusert
- (5) ☐ Har ikke kjennskap til dette

Du svarte at ditt inntrykk er at antall tilfeller av fysisk vold (legemsvold) har økt de siste par årene. Kan du utdype kort grunnen til dette?

eller

Du svarte at ditt inntrykk er at antall tilfeller av fysisk vold (legemsvold) er blitt redusert de siste par årene. Kan du utdype kort grunnen til dette?

Har du inntrykk av at antall tilfeller av verbal/nonverbal vold (trusler osv.) har økt de siste par årene?

- (1) ☐ Ja, mye
- (2) ☐ Ja, litt
- (3) ☐ Nei, det er det samme
- (4) ☐ Nei, det er blitt redusert
- (5) ☐ Har ikke kjennskap til dette

Du svarte at ditt inntrykk er at antall tilfeller av verbal/nonverbal vold (trusler osv.) har økt de siste par årene. Kan du utdype kort grunnen til dette?

eller

Du svarte at ditt inntrykk er at antall tilfeller av verbal/nonverbal vold (trusler osv.) er blitt redusert de siste par årene. Kan du utdype kort grunnen til dette?

Har du inntrykk av at antall tilfeller av sosial vold har økt de siste par årene?

- (1) ☐ Ja, mye
- (2) ☐ Ja, litt
- (3) ☐ Nei, det er det samme
- (4) ☐ Nei, det er blitt redusert

- (5) ☐ Har ikke kjennskap til dette

Du svarte at ditt inntrykk er at antall tilfeller av sosial vold har økt de siste par årene. Kan du utdype kort grunnen til dette?

eller

Du svarte at ditt inntrykk er at antall tilfeller av sosial vold er blitt redusert de siste par årene. Kan du utdype kort grunnen til dette?

Har du inntrykk av at antall tilfeller av selvskading har økt de siste par årene?

- (1) ☐ Ja, mye
(2) ☐ Ja, litt
(3) ☐ Nei, det er det samme
(4) ☐ Nei, det er blitt redusert
(5) ☐ Har ikke kjennskap til dette

Du svarte at ditt inntrykk er at antall tilfeller av selvskading har økt de siste par årene. Kan du utdype kort grunnen til dette?

eller

Du svarte at ditt inntrykk er at antall tilfeller av selvskading er blitt redusert de siste par årene. Kan du utdype kort grunnen til dette?

Opplever du at beboere som trenger det, får tilbud om botilbud på forsterket avdeling?

- (1) ☐ Ja
(2) ☐ Nei
(3) ☐ Vet ikke
(4) ☐ Evt. kommentarer _____

På hvilken måte kan vold og trusler på mottaket forhindres?

På hvilken måte kan oppfølgingen etter vold og trusler på mottaket bedres?

Hvor konfliktfylt opplever du miljøet på mottaket?

- (1) ☐ Svært konfliktfylt
(2) ☐ Ganske konfliktfylt
(3) ☐ Litt konfliktfylt
(4) ☐ Ikke konfliktfylt

Hva kjennetegner atmosfæren på mottaket per i dag?

- (1) ☐ Svært stressende og kaotisk
- (2) ☐ Ganske stressende og kaotisk
- (3) ☐ Verken harmonisk eller stressende
- (4) ☐ Ganske harmonisk og fredelig
- (5) ☐ Svært harmonisk og fredelig

Hvor samkjørte vil du si personalgruppa er når det gjelder rutiner for konflikthåndtering?

- (1) ☐ Svært dårlig
- (2) ☐ Ganske dårlig
- (3) ☐ Ganske godt
- (4) ☐ Svært godt

Har fysiske voldshendelser hovedsakelig sammenheng med kjennetegn ved enkeltpersoner eller er de et resultat av samspillet mellom beboere på mottaket?

- (1) ☐ Hovedsakelig sammenheng med kjennetegn ved enkeltpersoner
- (2) ☐ Både og
- (3) ☐ Hovedsakelig et resultat av samspillet mellom beboere på mottaket

Har trusler (verbale/nonverbale voldshendelser) hovedsakelig sammenheng med kjennetegn ved enkeltpersoner eller er de et resultat av samspillet mellom beboere på mottaket?

- (1) ☐ Hovedsakelig sammenheng med kjennetegn ved enkeltpersoner
- (2) ☐ Både og
- (3) ☐ Hovedsakelig et resultat av samspillet mellom beboere på mottaket

I hvor stor grad tror du at det er en sammenheng mellom vold og trusler og ...

	Ikke sammenheng	I liten grad	I noen grad	I stor grad	Vet ikke
Bostandard	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Antall ansatte (bemanning)	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Aktivitetstilbud	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Beboernes personlig økonomi	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐

	Ikke sammenheng	I liten grad	I noen grad	I stor grad	Vet ikke
Hvordan beboerrådet fungerer	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Skjev beboersammensetning (overvekt av gruppe med f.eks lik etnisitet, alder eller sivil status)	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐

Vi ønsker å sende en spørreundersøkelse til noen av de ansatte ved mottakene også. Vi ber om at du oppgir e-postadresser til to-tre av de ansatte ved mottaket, som er inneforstått med at de vil få tilsendt undersøkelsen.

Undersøkelsen til de ansatte er kortere enn undersøkelsen til mottaksledere

E-postadresse ansatt 1 _____

E-postadresse ansatt 2 _____

E-postadresse ansatt 3 _____

Dersom du har andre kommentarer til temaet vold og trusler i asylmottak, skriv dem gjerne i kommentarfeltet under:

Spørreundersøkelse til tilsatte i mottakene

Hvilket asylmottak jobber du på?

Hva slags avdeling jobber du på?

- (1) ☐ Ordinær avdeling
- (2) ☐ Forsterket avdeling
- (3) ☐ Avdeling for enslige mindreårige
- (4) ☐ Transittmottak
- (5) ☐ Transitt for enslige mindreårige
- (6) ☐ Både på ordinær og forsterket avd.
- (7) ☐ Både på ordinær avd. og avd. for enslige mindreårige

Bakgrunnsinformasjon om de ansatte

Er du...

- (1) ☐ Mann
- (2) ☐ Kvinne

Hvor lenge har du jobbet på dette mottaket?

- (1) ☐ Under ett år
- (2) ☐ Ett-tre år
- (3) ☐ Mer enn tre år

Har du jobbet på andre mottak tidligere?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei

Hvor lenge har du samlet sett jobbet på asylmottak?

- (1) ☐ Ett-tre år
- (2) ☐ Mer enn tre år

Er du fast eller midlertidig ansatt?

- (1) ☐ Fast
- (2) ☐ Midlertidig

Er du ansatt på heltid eller deltid?

- (1) ☐ Heltid
- (2) ☐ Deltid

Hvilke arbeidsoppgaver har du på mottaket? *Du kan sette flere kryss*

- (1) ☐ Nestleder/assisterende leder
- (2) ☐ Informasjonsansvarlig
- (3) ☐ Returansvarlig
- (4) ☐ Barnefaglig ansvarlig
- (5) ☐ Miljøarbeider
- (6) ☐ Økonomimedarbeider/logistikk/administrasjon

Omtrent hvor mye av arbeidstiden din omfatter miljøarbeid/kontakt med beboere?

- (1) ☐ Minst 50 % av arbeidstiden
- (2) ☐ Mer enn 25 %, men mindre enn 50 % av arbeidstiden
- (3) ☐ Under 25 % av arbeidstiden

Hva er din utdanningsbakgrunn? *Kryss av for høyeste fullførte utdanning*

- (1) ☐ Høyere utdanning (3 år eller mer)
- (2) ☐ Videregående skole
- (3) ☐ Grunnskole
- (4) ☐ Annet, hva? _____

Opplever du at utdanningen din har relevans for det arbeidet du gjør på mottaket?

- (1) ☐ Ja, i stor grad
- (2) ☐ Ja, i noen grad
- (3) ☐ Nei, i liten grad

Hva har du fått av opplæringstilbud (kurs) etter at du startet å jobbe på mottaket?

- (1) ☐ Konflikthåndtering
- (2) ☐ Menneskerettigheter, rett til beskyttelse
- (3) ☐ Menneskehandel
- (4) ☐ Alternativ til vold
- (5) ☐ Annet, hva? _____

Har du selv innvandrers- eller flyktningebakgrunn?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei

Hendelser med vold og trusler

Under skal du registrere hvilke hendelser og former for vold eller trussel som skjedde siste måned (fire uker). Vi ønsker at du kun oppgir voldshendelser du har informasjon om, du skal ikke anslå mørketall.

Vi ber deg om å bruke talltastene når du svarer (ikke skrive antallet med bokstaver)!

I tilfeller der hendelsen omfatter flere voldsformer, ønsker vi at du registrerer denne under voldstypen som var mest fremtredende.

- **Fysisk vold** (legemsvold) er vold mot andres kropp (f.eks slag, spark, spyting osv.)
- **Hærverk** (materiell vold) er ødeleggelse av eiendom, materiell eller gjenstander. Det kan være skade på mottakets eiendeler, andre beboeres eiendeler eller skade på annen eiendom
- **Verbal vold** er verbale trusler, kjefting, utskjelling eller andre nedvurderende ytringer som oppleves sterkt belastende
- **Nonverbal vold** er skriftlige trusler eller truende eller nedvurderende væremåte ved bruk av kroppsspråk eller gjenstander. Oppleves sterkt belastende. Dette kan omfatte SMS, e-post eller tegn, fakker eller bruk av symboler
- **Sosial vold** er vold mot grupper eller enkeltpersoner som utstøting, mobbing eller trakassering. Andre eksempler kan være rasisme, politisk, religiøs, etnisk eller kjønnsmessig/seksuell krenkelse eller fiendtlighet
- **Familievold** er vold mot partner/ektefelle, barn eller søsken.

For siste måned, oppgi cirka antall hendelser ved mottaket med de ulike typene vold. Vi ønsker at du noterer antall gjerningspersoner og antall ofre totalt for alle hendelser av samme voldstype. Hvis du har kjennskap til at noen av hendelsene var familievold, ønsker vi at du noterer dette i kolonnen til høyre

Antall hendelser
av denne voldstypen
siste måned

Ant. gjerningspers
involvert

	Antall hendelser av denne voldstypen siste måned	Ant. gjerningspers involvert
Fysisk vold (legemsvold)	_____	_____
Hærverk (materiell vold)	_____	_____
Verbal vold	_____	_____
Nonverbal vold	_____	_____
Sosial vold	_____	_____

I hvor mange hendelser har det vært involvert gjerningspersoner som ikke er beboere på mottaket? *Anslå ca antall i tallboksen under*

I hvor mange hendelser har det vært ofre som verken bor eller er ansatt på mottaket? *Anslå ca antall i tallboksen under*

Kjenner du til at det har forekommet voldtekter på mottaket i løpet av siste måned? *Hvis ja, hvor mange?*

Vi har noen spørsmål om oppfølgingen fra mottaket i etterkant av hendelsene med vold og trusler som du kjenner til fra sist måned.

Har du inntrykk av at ofrene har følt seg godt ivaretatt etter hendelsen?

- (1) ☐ Ja, svært godt
- (2) ☐ Ja, ganske godt
- (3) ☐ Verken godt eller dårlig
- (4) ☐ Svært dårlig
- (5) ☐ Vet ikke

Har du inntrykk av at de andre beboerne har følt seg godt ivaretatt etter hendelsen?

- (1) ☐ Ja, svært godt
- (2) ☐ Ja, ganske godt
- (3) ☐ Verken godt eller dårlig
- (4) ☐ Svært dårlig
- (5) ☐ Vet ikke

Har du inntrykk av at de andre ansatte har følt seg godt ivaretatt etter hendelsen?

- (1) ☐ Ja, svært godt
- (2) ☐ Ja, ganske godt
- (3) ☐ Verken godt eller dårlig
- (4) ☐ Svært dårlig
- (5) ☐ Vet ikke

Har du kommentarer til oppfølgingen i etterkant av hendelser med vold/trusler?

Hvilke situasjoner vil du si oftest har utløst voldshendelser ved mottaket?

- (1) ☐ Beboer(e) har nylig fått informasjon om avslag
- (2) ☐ Beboer(e) blir provosert av annen beboer/andre beboere
- (3) ☐ Beboer får redusert økonomisk ytelse (trekk i basis)
- (4) ☐ Frustrasjon over ventetid/saksbehandlingstid
- (5) ☐ Grensesetting fra de ansatte

som provoserte

- (6) ☐ Annet, hva? _____

Hvilke situasjoner vil du si nest oftest har utløst voldshendelser ved mottaket?

- (1) ☐ Beboer(e) har nylig fått informasjon om avslag
- (2) ☐ Beboer(e) blir provosert av annen beboer/andre beboere
- (3) ☐ Beboer får redusert økonomisk ytelse (trekk i basis)
- (4) ☐ Frustrasjon over ventetid/saksbehandlingstid
- (5) ☐ Grensesetting fra de ansatte som provoserte
- (6) ☐ Annet, hva? _____

Du svarte at "beboer(e) som blir provosert av annen/andre beboer(e)" oftest utløser vold. Hvilken av de følgende situasjonene er oftest utløsende i disse tilfellene?

- (1) ☐ Pågående konflikt mellom ulike grupperinger på mottaket
- (2) ☐ Politisk eller religiøs uenighet
- (3) ☐ Hverdagskonflikter, f.eks uenighet om vasking, TV-kanaler, kjøkken e.l.
- (4) ☐ Personlige motsetninger
- (5) ☐ Annet, hva? _____

Har du inntrykk av at det er vold mellom beboere som du ikke kjenner til?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke

Spørsmål om aller siste voldshendelse

For **den siste hendelsen** du kjenner til med vold eller trusler, ber vi deg svare på noen spørsmål

Hvilken voldstype omfattet den siste hendelsen du kjenner til? *Du kan sette flere kryss*

- (1) ☐ Fysisk vold (legemsvold)
- (2) ☐ Hærverk (materiell vold)
- (3) ☐ Verbal vold (verbal trussel)
- (4) ☐ Nonverbal vold (skriftlig trussel, symboler og tegn, adferd)
- (5) ☐ Sosial vold (mobbing, trakassering)

Informasjon om gjerningspersonen

Hvilket kjønn har gjerningspersonen(e)? *Mulig å sette flere kryss hvis flere personer var involvert*

- (1) ☐ Mann
- (2) ☐ Kvinne

Hvilken alder har gjerningspersonen(e)? *Mulig å sette flere kryss hvis flere personer var involvert*

- (1) ☐ Under 18 år
- (2) ☐ Over 18 år
- (3) ☐ Vet ikke

Hvilken asylstatus hadde gjerningspersonen(e)? *Mulig å sette flere kryss hvis flere personer var involvert*

- (1) ☐ Sak til behandling hos UDI
- (2) ☐ Klagebehandling hos UNE
- (3) ☐ Innvilget opphold - venter på bosetting
- (4) ☐ Endelig avslag
- (5) ☐ Vet ikke

Visste du eller var det grunn til å tro at personen(e) var sint, opprørt eller i psykisk ubalanse før situasjonen oppstod?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke

Hvorfor mener du at det var grunn til å tro at personen(e) var sint, opprørt eller i psykisk ubalanse?

- (1) ☐ Gjerningspersonen har kjente helseproblemer
- (2) ☐ Gjerningspersonen har vist liknende adferd tidligere
- (3) ☐ Det har vært gjentakende konflikt mellom noen grupper ved mottaket
- (4) ☐ Det har vært gjentakende konflikt mellom enkeltpersoner ved mottaket
- (5) ☐ Annet, hva? _____

Var gjerningspersonen(e) påvirket av rusmidler? *Svar ja hvis minst en gjerningsperson var påvirket av rusmidler*

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke

Informasjon om offer

Hvem var aggresjonen rettet mot?

- (1) ☐ Annen beboer
- (2) ☐ Ansatt
- (3) ☐ Person som verken bor eller arbeider på mottaket
- (4) ☐ Vet ikke

Hva er offerets/ofrenes kjønn? *Mulig å sette flere kryss hvis flere ofre*

- (1) ☐ Mann
- (2) ☐ Kvinne

Er offeret/ofrene barn (under 18 år) eller voksen? *Mulig å sette flere kryss hvis flere ofre*

- (1) ☐ Barn (under 18 år)
- (2) ☐ Voksen
- (3) ☐ Vet ikke

Har offeret/ofrene familierelasjon til gjerningspersonen? *Svar ja hvis minst ett offer har familierelasjon*

- (1) ☐ Ja

- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke

Førte hendelsen til personskade hos offeret/ofrene?

- (1) ☐ Ja, fysisk personskade
- (2) ☐ Ja, psykisk personskade
- (3) ☐ Nei
- (4) ☐ Vet ikke

Informasjon om hendelsen

Når skjedde hendelsen?

- (1) ☐ Hverdag
- (2) ☐ Lørdag/søndag

Tidspunkt på døgnet for hendelsen

- (1) ☐ Dag (08-16)
- (2) ☐ Kveld (16-24)
- (3) ☐ Natt (24-08)

Hvor skjedde hendelsen?

- (1) ☐ Fellesrom
- (2) ☐ Beboerrom
- (3) ☐ Kontor
- (4) ☐ Asylmottakets uteområde
- (5) ☐ Annet sted

Hva kan ha utløst denne voldshendelsen?

- (1) ☐ Beboer hadde nylig fått informasjon om avslag
- (2) ☐ Beboer ble provosert av annen beboer
- (3) ☐ Beboer fikk redusert økonomisk ytelse (trekk i basis)
- (4) ☐ Frustrasjon over ventetid/saksbehandlingstid
- (5) ☐ Grenser fra de ansatte som provoserte
- (6) ☐ Psykisk ustabilitet hos gjerningspersonen
- (7) ☐ Livssituasjonen på asylmottak oppleves som håpløs
- (8) ☐ Ingen synlig årsak
- (9) ☐ Annet, hva? _____
- (10) ☐ Vet ikke

Du svarte at beboer ble provosert av annen beboer som utløsende for hendelsen. Kan du presisere nærmere hva som skjedde?

- (1) ☐ Del av gjentakende konflikt mellom ulike grupper på mottaket
- (2) ☐ Religiøs eller politisk uenighet
- (3) ☐ "Hverdagskonflikter" som uenighet om vasking, TV-kanaler, kjøkken el.l.
- (4) ☐ Personlige motsetninger
- (5) ☐ Annet, hva? _____

Hvor alvorlig vil du si at hendelsen var? *Vennligst grader hendelsen på skalaen fra 1 - 4 der 1 er ikke alvorlig og 4 er Svært alvorlig*

- (1) ☐ 1 - Ikke alvorlig
- (2) ☐ 2
- (3) ☐ 3
- (4) ☐ 4 - Svært alvorlig

Kunne hendelsen vært unngått? Hvis ja, hvordan?

Egen erfaring med vold og trusler

Har du selv vært utsatt for fysisk vold og/eller trusler fra beboere på mottaket?

- (1) ☐ Ja, fysisk vold
- (2) ☐ Ja, trusler
- (3) ☐ Nei, ingen av delene

Har du vært utsatt for episoder med fysisk vold én eller flere ganger?

- (1) ☐ En gang
- (2) ☐ Flere ganger

Har du vært utsatt for episoder med trusler én eller flere ganger?

- (1) ☐ En gang
- (2) ☐ Flere ganger

Synes du at oppfølgingen i etterkant har vært god?

- (1) ☐ Ja, svært god
- (2) ☐ Ja, ganske god
- (3) ☐ Nei, ganske dårlig
- (4) ☐ Nei, svært dårlig

Selvskading og selvmord

Vennligst oppgi antall tilfeller av henholdsvis selvskading, selvmordsforsøk og selvmord ved mottaket siste måned

Antall tilfeller

Selvskading _____

Selvmondsforsøk _____

Selvmond _____

Er det noen spesielle situasjoner som har utløst selvmordsforsøk/selvskading?

- (1) ☐ Beboer har nylig fått informasjon om avslag
- (2) ☐ Beboer er frustrert over situasjonen sin
- (3) ☐ Beboer har fått dårlige nyheter fra hjemlandet
- (4) ☐ Psykisk ustabilitet hos beboer
- (5) ☐ Konflikt med annen/andre beboer(e)
- (6) ☐ Annet, hva? _____
- (7) ☐ Ikke mulig å generalisere

Har du inntrykk av at antall tilfeller av selvskading/selvmondsforsøk har økt de siste par årene?

- (1) ☐ Ja, mye
- (2) ☐ Ja, litt
- (3) ☐ Nei, det er det samme
- (4) ☐ Nei, det er blitt redusert
- (5) ☐ Har ikke kjennskap til dette

Hva tror du er grunnen til at antall tilfeller av selvskading/selvmond har økt?

Nedenfor følger noen spørsmål om siste tilfelle av selvmordsforsøk/selvskading som du kjenner til

Hvilken alder har personen?

- (1) ☐ Barn (under 18 år)
- (2) ☐ Voksen
- (3) ☐ Vet ikke

Personens kjønn

- (1) ☐ Mann
(2) ☐ Kvinne

Hva tror du førte til hendelsen med selvskading/selvmondsforsøk?

Visste du, eller var det grunn til å tro at, personen var fortvilet, opprørt eller i krise i perioden før selvskadingen/selvmondsforsøket?

- (1) ☐ Ja, fortvilet/opprørt
(2) ☐ Ja, eksistensiell krise
(3) ☐ Ja, psykisk syk
(4) ☐ Nei
(5) ☐ Vet ikke

Hvor alvorlig vil du si at hendelsen var? *Vennligst grader hendelsen på skalaen fra 1 - 4 der 1 er Ikke alvorlig og 4 er Svært alvorlig*

- (1) ☐ 1 - Ikke alvorlig
(2) ☐ 2
(3) ☐ 3
(4) ☐ 4 - Svært alvorlig

Betraktninger rundt voldsproblematikk

I hvor stor grad mener du de ulike typene vold og trusler er et problem på mottaket?

	Ikke et problem	I liten grad et problem	I noen grad et problem	I stor grad et problem
Fysisk vold (legemsvold) er...	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐
Verbal/noverbal vold (trusler osv.) er...	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐
Sosial vold er...	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐

Har du inntrykk av at antall tilfeller av vold og trusler har økt de siste par årene?

- (1) ☐ Ja, mye
(2) ☐ Ja, litt
(3) ☐ Nei, det er det samme
(4) ☐ Nei, det er blitt redusert

(5) ☐ Har ikke kjennskap til dette

Hvilke typer vold mener du har økt?

På hvilken måte kan vold og trusler på mottaket forebygges/forhindres?

På hvilken måte kan oppfølgingen etter vold og trusler på mottaket bedres?

Om mottaket

Vi har noen spørsmål om hva du synes om mottakets aktivitetstilbud for beboerne. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander:

	Svært enig	Ganske enig	Ganske uenig	Svært uenig	Vet ikke
Beboerne har et godt idrettstilbud	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Beboerne har et godt tilbud om deltakelse i kulturelle aktiviteter	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Beboerne har et godt tilbud om deltakelse i kvalifiserende tiltak	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐

I hvor stor grad tror du at det er en sammenheng mellom vold og trusler og ...

	Ikke sammenheng	I liten grad	I noen grad	I stor grad	Vet ikke
Trangboddhet	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Antall ansatte (bemanning)	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Aktivitetstilbud	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Økonomi	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐
Hvordan beboerrådet fungerer	(1) ☐	(2) ☐	(3) ☐	(4) ☐	(5) ☐

Har dere mulighet til å gi beboere med særlige behov enkeltrom?

- (1) ☐ Ja, som regel
(2) ☐ Ja, i noen tilfeller

- (3) ☐ Nei, bare unntaksvi
- (4) ☐ Nei, aldri

Hvor samkjørte vil du si personalgruppa er når det gjelder rutiner for konflikthåndtering?

- (1) ☐ Svært dårlig
- (2) ☐ Ganske dårlig
- (3) ☐ Ganske godt
- (4) ☐ Svært godt

Hva kjennetegner atmosfæren på mottaket per i dag?

- (1) ☐ Svært stressende og kaotisk
- (2) ☐ Ganske stressende og kaotisk
- (3) ☐ Verken harmonisk eller stressende
- (4) ☐ Ganske harmonisk og fredelig
- (5) ☐ Svært harmonisk og fredelig

Hvordan trives du med å jobbe på mottaket?

- (1) ☐ Svært godt
- (2) ☐ Ganske godt
- (3) ☐ Verken godt eller dårlig
- (4) ☐ Ganske dårlig
- (5) ☐ Svært dårlig

Dersom du har andre kommentarer til temaet vold og trusler i asylmottak, skriv dem gjerne i kommentarfeltet under

Spørreundersøkelse til beboere i mottak

1. Hvor lenge har du bodd på asylmottaket?

- ☐ Under 1 mnd ☐ 1-6 mnd ☐ 6-12 mnd ☐ 1-2 år
☐ Mer enn 2 år

2. Er du mann eller kvinne? ☐ Mann ☐ Kvinne

Vi ønsker å finne ut hvor mye vold og trusler ansatte og beboere på mottak opplever.

Med vold mener vi både fysisk vold, trusler, mobbing og ødeleggelse/hærverk

3. Vet du om det har skjedd voldsepisoder på mottaket de siste 4 ukene? Hvor mange?

- ☐ **Fysisk vold** (slag, kloring, spark mot en annen person) _____
☐ **Trusler** (trusler eller kjefting/utskjelling, også på sms eller med kroppsspråk) _____
☐ **Utstøting/mobbing** (ekskludering, krenkelse, rasisme, trakassering) _____
☐ **Hærverk** (bevisst ødeleggelse av ting eller eiendom) _____

4. Vet du om det skjer seksuell trakassering på mottaket? Med seksuell trakassering mener vi ubehagelige kommentarer om kropp og sex eller fysiske tilnærmelser

- ☐ Ja, svært ofte ☐ Ja, ofte ☐ Noen ganger
☐ Nei, sjelden ☐ Nei, aldri ☐ Vet ikke

5. Vet du om det har skjedd voldtekt eller voldtektsforsøk på mottaket?

- ☐ Ja voldtekt ☐ Ja voldtektsforsøk ☐ Nei kjenner ikke til det

6. Vet du om det skjer fysisk vold mellom ektefeller som bor på mottaket?

- ☐ Ja, svært ofte ☐ Ja, ofte ☐ Noen ganger
☐ Nei, sjelden ☐ Nei, svært sjelden ☐ Vet ikke

7. Vet du om det skjer fysisk vold mellom foreldre og barn som bor på mottaket?

- ☐ Ja, svært ofte ☐ Ja, ofte ☐ Noen ganger
☐ Nei, sjelden ☐ Nei, svært sjelden ☐ Vet ikke

Egne opplevelser

8. Har du selv opplevd vold eller trusler på mottaket?

- ☐ Ja, fysisk vold ☐ Ja, trusler ☐ Ja, hærverk (bevisst ødeleggelse av mine ting)
- ☐ Ja, utstøting/mobbing ☐ Nei, ingen av delene

Hvis du har opplevd vold eller trusler de siste fire ukene:

9. Hvor mange ganger har du opplevd vold eller trusler de siste fire ukene? *Skriv inn antall ganger*

Fysisk vold: _____ Utstøting/mobbing: _____

Trusler: _____ Hærverk: _____

Hvis du har opplevd vold eller trusler på mottaket:

10. Tenk på den siste voldshendelsen du har opplevd, hva slags vold var dette?

- ☐ Fysisk vold ☐ Trusler ☐ Utstøting ☐ Hærverk

11. Når på døgnet og hvor skjedde hendelsen?

Tidspunkt: ☐ Dag, hverdag ☐ Dag, helg ☐ Kveld ☐ Natt

Sted: ☐ Beboerrom ☐ Stue/fellesrom ☐ Kjøkken ☐ Kontor

☐ Annet rom ☐ Utenfor mottaket

12. Hvilken skade førte voldsepisoden til for deg?

- ☐ Frykt ☐ Bekymring ☐ Fysisk skade

13. Hvordan opplevde du hendelsen?

- ☐ Veldig vanskelig ☐ Litt vanskelig ☐ Ikke vanskelig

14. Hvordan opplevde du å bo videre på mottaket etter hendelsen?

- ☐ Greit ☐ Ikke greit

15. Hvem var gjerningspersonen? Du kan sette flere kryss

- ☐ Mann ☐ Kvinne ☐ Ansatt ☐ Beboer ☐ Familiemedlem

16. Vet personalet på mottaket om denne episoden?

- ☐ Ja ☐ Nei ☐ Vet ikke

17. Hvis ja, synes du at de ansattes oppfølging/hjelp etter hendelsen har vært god?

- ☐ Svært god ☐ Ganske god ☐ Ganske dårlig ☐ Svært dårlig

Selvskading/selv mord

18. Vet du om det har vært tilfeller av selvskading, selv mord eller selvmordsforsøk på mottaket de siste fire ukene?

- ☐ Ja, selvskading ☐ Ja, selvmordsforsøk ☐ Ja, selv mord

19. Synes du det er mange tilfeller av selvskading eller selvmordsforsøk ved mottaket?

- ☐ Ja ☐ Nei ☐ Vet ikke

Om mottaket

20. Synes du at det er mye krangel og konflikter mellom beboere på mottaket?

- ☐ Ja, svært mye ☐ Ja, ganske mye ☐ Verken mye eller lite
☐ Nei, ganske lite ☐ Nei, svært lite ☐ Vet ikke

21. Hvis ja, hva tror du dette skyldes? Du kan sette flere kryss

- ☐ Psykisk sykdom hos noen beboere ☐ Håpløs situasjon på mottaket, lang ventetid
☐ Dårlig økonomi ☐ Det er lite å gjøre her
☐ Personlige konflikter ☐ De ansatte har for liten tid
☐ Religiøse/etniske konflikter ☐ Frustrasjon over avslag
☐ Folk som ikke tilhører mottaket ☐ Konflikt mellom grupper av beboere på mottaket
☐ Vet ikke

22. Synes du det er mye krangel og konflikter mellom beboere og ansatte?

- ☐ Ja, svært mye ☐ Ja, ganske mye ☐ Verken mye eller lite
☐ Nei, ganske lite ☐ Nei, svært lite ☐ Vet ikke

23. Synes du det er trygt å bo på mottaket?

- ☐ Ja, veldig trygt ☐ Ja, ganske trygt ☐ Nei, ganske utrygt
☐ Nei, svært utrygt

24. Er det spesielle tidspunkter du synes er utrygge? Hvis ja, hvilke?

- ☐ Dag ☐ Kveld ☐ Natt ☐ Helg

25. Hvordan har du det på mottaket?

- ☐ Bra ☐ Ganske bra ☐ Verken bra eller dårlig ☐ Ganske dårlig ☐ Veldig dårlig

