

# Bokvalitet på norske asylmottak

CASESTUDIER



SINTEF Fag

Åshild Løppegard Hauge, Karine Denizou og Eli Støa

# **Bokvalitet på norske asylmottak**

Casestudier

SINTEF akademisk forlag

SINTEF Fag 29

Åshild Løppegård Hauge, Karine Denizou og Eli Støa

**Bokvalitet på norske asylmottak**

Casestudier

Emneord: asylmottak, bokvalitet, omgivelser, livskvalitet, teknisk kvalitet, vanskelig-  
stilte

Prosjektnummer: 102000185

ISSN 1894-1583

ISBN 978-82-536-1437-3 (pdf)

ISBN 978-82-536-1438-0 (trykt)

58 eks. trykt av AIT AS e-dit

Innmåt: 100 g munken polar

Omslag: 240 g trucard

© Copyright SINTEF akademisk forlag 2015

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med SINTEF akademisk forlag er enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov eller tillatt gjennom avtale med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk. Utnyttelse i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning, og kan straffes med bøter eller fengsel.

Foto, omslag: Karine Denizou, SINTEF Byggforsk

SINTEF akademisk forlag

SINTEF Byggforsk

Forskningsveien 3 B

Postboks 124 Blindern

0314 OSLO

Tlf.: 22 96 55 55

Faks: 22 96 55 08

[www.sintef.no/byggforsk](http://www.sintef.no/byggforsk)

[www.sintefbok.no](http://www.sintefbok.no)

## **Forord**

NTNU, SINTEF Byggforsk og Høgskolen i Lillehammer fikk i samarbeid finansiering til et forskningsprosjekt om asylmottak gjennom FRIPRO i Forskningsrådet 2012–2015:

«*What Buildings Do – The Effect of the Physical Environment on Quality of Life of Asylum Seekers*».

Prosjektet er delfinansiert av NTNU og UDI.

*Betydningen av bokkvalitet for vanskeligstilte* er et tema vi har jobbet med i flere prosjekter tidligere. Det var arkitekt Christiane Johannsen som inspirerte til å bruke denne forskningen og disse teoriene opp mot asylmottak og asylsøkere. Takk for at du satte i gang denne prosessen, Christiane!

Det har vært mye nytt å sette seg inn i, og som utenforstående har det tatt tid å forstå denne sektoren. Fullt ut er det ikke mulig å forstå alle sider ved mottakssektoren og asylpolitikken i løpet av fire år, men vi mener likevel at perspektiver om boligkvalitet og virkningen den har kan berike og utfordre mottaksarbeidet i Norge på en viktig og god måte.

Referansegruppen for prosjektet har vært en uvurderlig kilde til hjelp. Stor takk til eksperter og representanter fra interesseorganisasjoner, UDI (Utlendingsdirektoratet), organisasjoner som drifter mottak og tidligere beboere.

Takk også til ledere, mottaksarbeidere, beboere og eksperter som har stilt opp til intervju.

### *Forskergruppe:*

Denne rapporten er i hovedsak skrevet av Åshild Lappegard Hauge, Karine Denizou (SINTEF Byggforsk) og Eli Støa (prosjektleder, NTNU), men med innspill fra de andre forskerne i prosjektet: Ragne Thorshaug, Erika Henriksson (NTNU), Einar Strumse og Anne Sigfrid Grønseth (Høgskolen i Lillehammer).

### *Referansegruppe:*

Kato Helgheim (Hero), Lars Steinar Hansen (UDI), Berit Berg (NTNU), Nora Sveaass (UiO), Ketil Øyen (Norsk Folkehjelp) (fram til sommeren 2013), Mohamed Bashir Jama Farah (Norsk Folkehjelp/HERO), Tom Hjertholm (Norsk Folkehjelp) (fra høsten 2013), Camilla Risan (NOAS) (ut 2014), Omar Ishak (NOAS), Solvei Skogstad (NOAS) (fra januar 2015).

Oslo, mai 2015

# Innhold

<b>Sammendrag .....</b>	<b>5</b>
<b>1 Innledning.....</b>	<b>9</b>
1.1 Om prosjektet.....	9
1.2 Asylmottakets rammer og beboere.....	10
1.3 Bokkvalitet og livskvalitet.....	13
1.4 Verdigrunnlag for prosjektet .....	17
1.5 Teoretiske perspektiver på betydningen av bolig og fysiske omgivelser .....	19
<b>2 Metode .....</b>	<b>22</b>
2.1 Casestudier .....	22
2.2 Informanter .....	23
2.3 Etikk .....	23
2.4 Tema for intervju og analyse .....	23
2.5 Befaring .....	24
<b>3 Etablering, drift og kvalitet .....</b>	<b>25</b>
3.1 Planleggingsprosessen og aktørene .....	25
3.2 Teknisk standard på asylmottak.....	30
3.3 Hva påvirker teknisk kvalitet i asylmottak? .....	31
<b>4 Inkludering, likeverd og deltakelse.....</b>	<b>41</b>
4.1 Fordeler og ulemper ved sentraliserte mottak .....	41
4.2 Fordeler ved desentraliserte mottak.....	42
4.3 Ulemper med desentraliserte mottak.....	44
4.4 Betydningen av teknisk, estetisk og funksjonell standard for beboerne .....	48
4.5 Lokalisering og integrering .....	58
4.6 Naboprosesser/planlegging.....	61
<b>5 Fellesskap og aktiviteter .....</b>	<b>63</b>
5.1 Utearealer og rommet mellom bygningene .....	63
5.2 Fellesrom .....	65
<b>6 Privatliv og trygghet.....</b>	<b>72</b>
6.1 Privatliv og helse.....	72
6.2 Sikkerhet.....	79
<b>7 Konklusjoner .....</b>	<b>83</b>
7.1 Hovedkonklusjoner.....	83
7.2 Implikasjoner – behov for innovasjon og forskning .....	88
<b>8 Referanser .....</b>	<b>90</b>
<b>Vedlegg.....</b>	<b>95</b>
Publikasjoner fra forskningsprosjektet .....	95
Intervjuguide, ansatte på asylmottak .....	97
Intervjuguide, beboere .....	100

## **Sammendrag**

### **Prosjektet og undersøkelsen**

Denne rapporten er en delleveranse i prosjektet «*What Buildings Do – The Effect of the Physical Environment on Quality of Life of Asylum Seekers*», et forskningsprosjekt med mål om å dokumentere og identifisere hvordan bokvalitet i asylmottak påvirker asylsøkere. Rapporten er basert på kvalitative casestudier av utvalgte asylmottak: syv gruppeintervjuer med ansatte og ledere på mottak, og fem ekspertintervjuer med personer i overordnede instanser og kommuner. Korte intervjuer med beboere i enkelte mottak og erfaringer fra befaringene og bildematerialet fra mottakene er også brukt i analysene. I tillegg er materiale fra besøk på ytterligere åtte mottak benyttet.

### **Asylmottak og konsekvenser av lav standard for beboerne**

Målene for mottakstjenesten i Norge er å styrke asylsøkeren for integrering eller retur, sikre verdighet og funksjonsevne. I dag er de fleste asylmottak (74 prosent) helt eller delvis desentralisert. Desentralisert vil si at asylsøkerne bor i vanlige boenheter blant folk flest. Avhengig av om det er snakk om by eller i rurale strøk, kan mottaket være leiligheter, hybelbygg eller eneboliger.

Spørreskjemaundersøkelsen som ble gjennomført som en del av prosjektet (Strumse og Grønseth, 2015), viste at i ca. 50 prosent av mottakene rapporterer de ansatte om problemer med fukt, trekk fra vinduer og dører, nedslitte overflater, dårlig inneklimate, og dårlig tilgjengelighet for funksjonshemmede. Desentraliserte mottak har generelt bedre teknisk standard enn sentraliserte mottak (i institusjonslignende bygninger). 80 prosent av sentraliserte mottak har fuktproblemer og problemer med trekk fra vinduer og dører, mens 48 prosent av desentraliserte har det samme.

Casestudiene ga eksempler på nøktern kvalitet, men også på bygninger som sårt trengte omfattende oppgradering, og bygninger som ikke skulle vært brukt til beboelse. Mange bygninger var trekkfulle, trangbodde og manglet lagringsplass. Beboere opplever teknisk, funksjonell og estetisk standard ulikt, og den samme standarden kan bli oppfattet forskjellig.

- Det er ikke utført forskning på inneklimate på asylmottak i dette prosjektet. Men siden den tekniske standarden er lav i mange av bygningene som brukes, bør det påpekes at generell forskning på inneklimate viser at dårlig teknisk standard, spesielt fukt i bygninger, settes i sammenheng med astma, allergier, hodepine og unormal trøtthet. Barn er spesielt utsatt.
- Miljøpsykologisk forskning viser at estetisk og teknisk standard har symbolsk betydning for opplevelsen av å bli ekskludert og vurdert som mindre verdifull enn andre grupper i samfunnet. De ansatte på mottakene gir flere eksempler på hvordan lokalisering og lav kvalitet i omgivelsene kan få beboerne til å føle seg utenfor fellesskapet.
- Forskning viser at tiltalende og velholdte omgivelser er viktige for å hindre at omgivelser ødelegges, og for å bidra til et godt sosialt miljø. Hvordan omgivelsene ser ut, symboliserer normer for hvordan omgivelsene skal behandles. Hvis omgivelsene er rotete og ødelagt, vil forfall eskalere. Eksempler fra casestudiene viser det samme.
- Tverrfaglig forskning viser at funksjonell standard og brukskvaliteter påvirker hverdagen og livskvaliteten for beboere, gjennom eksempelvis trangboddhet og mangel på plass til besøk. Konsekvensene er spesielt store for de minste barnas hverdagsliv, siden de ikke i like stor grad som større barn og voksne kan velge å oppholde seg andre steder. Særlig problemene med trangboddhet bekreftes av de ansatte på mottakene.
- Miljøpsykologisk forskning viser at teknisk, estetisk og funksjonell standard påvirker de ansatte, jobben de gjør, og måten de opplever arbeidsplassen sin på. De ansatte ved mottakene forteller at det å holde bygningsmassen ved like kan føre til større grad av stolthet over egen arbeidsplass.

## Hva påvirker standard og bokkvalitet i asylmottak?

Casestudiene viser at særlig følgende momenter påvirker bokkvaliteten på mottak:

- Som også andre undersøkelser har vist, er kortvarige driftsavtaler, store svingninger i antall asylsøkere, høye krav til kapasitetsutnyttelse, og begrensede budsjetter utfordrende for å oppnå god bokkvalitet.
- Virkemidlene for å ivareta bokkvalitet i asylmottak i lovverk og retningslinjer er fragmentert. Ettersyn av bygninger brukt som mottak blir dermed for vilkårlig. I mange tilfeller er mottakene gode nok, men casestudiene viser eksempler på at svært dårlige boforhold ikke nødvendigvis avdekkes. Det er for tilfeldig om det varsles, og for tilfeldig om lovverk med relevans for asylmottak blir brukt.
- Ansvar for å kontrollere kvaliteten av mottak er utydelig. Casestudiene viser eksempler på at UDIs tilsyn av egne mottak kan være mangelfullt. Økonomisk press, eller presserende behov for flere mottaksplasser, kan føre til at problemene ikke avdekkes tidsnok.
- Noen driftsorganisasjoner har gode rutiner for tilstandsvurdering av bygningene og boligene som brukes til mottak, og gjennomgår sjekklister hver måned. Eksempler på gode rutiner bør brukes til etterfølgelse og distribueres.
- Nettverk og størrelse på driftsorganisasjonen har betydning for operatørens læring og muligheter for mer detaljert tilbakemelding på egen drift. Private aktører, eller mottaksledere uten relevante nettverk, er mer sårbare, og det bør være et særlig fokus på kvaliteten av mottak med slike operatører. Casestudiene viser et eksempel blant slike mottak hvor boforholdene var så dårlige at mottaket ble stengt.
- En situasjon med mange mennesker som bor på få kvadratmeter og er inne det meste av tiden, kombinert med liten erfaring med materialer og tekniske løsninger som er vanlige i norske boliger, samt kaldt klima, bidrar til stor slitasje på boligene.
- Kommunikasjonen mellom beboere og ansatte om boforhold kan være vanskelig. Ansatte kan tenke at det er den frustrerende livssituasjonen som leder til at beboere klandrer mottak og boforhold. Men hvis ansatte inntar denne holdningen til alle klager, kan det kan føre til at viktige klager på boforhold ikke tas på alvor.
- Større fokus på materialbruk og løsninger kan bidra til bedre teknisk, estetisk og funksjonell standard. De ansatte forteller om ønsker og behov for bedre materialer, men at det per i dag ikke er budsjetter for den typen oppgradering.
- I casestudiene blir det påpekt at det er kultur i vårt samfunn for å akseptere lav bostandard på mottak.
- Tettere samarbeid mellom de som skal drifte mottaket og kommunen mottaket skal ligge i, spesielt plan og byggesak, kan føre til større oppmerksomhet om kvalitet og etterbruk (hva bygningene skal brukes til etter å ha vært mottak). Hvis driftsoperatørene *eier* mottaksbygningene, vil de i større grad vurdere muligheter for etterbruk og salg. Det kan øke bokkvaliteten og standarden.

Et samlet regelverk for bokkvalitet på mottak, samt ekstern kontroll og tydeligere plassering av ansvar for den, ville være positivt for bokkvaliteten. Miljørettet Helsevern er den tilsynsmyndigheten i kommunen som ser ut til å ha gode forutsetninger for å utføre ekstern kontroll av asylmottak. Men forskning viser at det mangler klare føringer og regelverk å basere tilsyn på, og det mangler kompetanse når det gjelder psykososiale forhold ved mottak. Det er behov for å utvikle veiledere eller retningslinjer som kommunen ved miljørettet helsevern kan føre tilsyn etter, og å styrke Miljørettet Helsevern sitt ansvar for tilsyn på mottak. Nødvendig bygg- og boligfaglig kompetanse kan styrkes med systematisk samarbeid mellom flere etater i kommunen. Basismottak, utvalgte mottak med lengre driftsavtaler, kan være en løsning på flere av utfordringene med bokkvalitet.

## Organisering av asylmottaket

Mange av de ansatte som er intervjuet, mener at delvis desentraliserte mottak er en ideell organisering av ordinære mottak. Da kan beboerne bo på selve mottaket (sentralisert) i begynnelsen, og flytte ut når de har lært mer om det norske samfunnet. Samtidig får de nytte

godt av fordelene ved sentraliserte mottak i begynnelsen. Det er lettere med tettere oppfølging av beboerne på sentraliserte mottak, og lettere å oppdage de beboerne som trenger ekstra oppfølging. Det å gi informasjon og holde informasjonsmøter er lettere på sentraliserte mottak, og de ansatte har bedre kontroll over bygningsmassen.

Desentraliserte boligløsninger for asylsøkere har noen klare fordeler, men det er også risiko for negative konsekvenser på grunn av de trange økonomiske rammene:

- De ansatte på mottakene ser at når asylsøkerne bor i boliger som folk flest, gjør dette dem mer selvstendige, forhindrer klientifisering av beboerne, og kan gi et bedre grunnlag for integrering.
- De ansatte som er intervjuet, erfarer også at det er et lavere konfliktnivå i desentraliserte enheter.
- Spørreskjemaundersøkelsen (Strumse og Grønseth, 2015) viser at desentraliserte mottak (vanlige boliger) har høyere teknisk standard enn de sentraliserte mottakene i institusjonslignende bygg.
- Casestudiene viser at det kan være utfordrende å finne utleieboliger i et svært lavt prissegment som passer til asylsøkere. Små leiligheter er kanskje best egnet, men i suburbane strøk blir eneboliger brukt på ukonvensjonelt vis for store grupper av enslige asylsøkere. Det kan være problematisk for både beboere og naboer.
- Asylmottakene står sist i køen av leietakere i hard konkurranse om utleieboligene. I noen tilfeller kan det føre til lav standard på boligene. Det fører også til en mindre andel leie av boliger til asylmottak på det åpne leiemarkedet. I stedet benyttes direkte kontakt med investorer som kjøper opp rivningsobjekter og annen billig bygningsmasse som leies ut til mottaket. I flere av casestudiene bekreftes det at rivningsobjekter brukes som mottak.
- Lav standard på boenhetene tilknyttet desentraliserte mottak vil motvirke de intenderte fordelene; integrering og selvaksept hos beboerne. Lav estetisk og teknisk standard symboliserer ekskludering og gruppens lave status i samfunnet. Det bidrar ikke til å styrke asylsøkerne, verken for retur eller innvilget opphold.

### **Lokalisering**

- Asylmottak/boenheter til mottaket gir lettere assosiasjoner til likeverd og integrering om det plasseres nær et sentrum og nær boligområder. Det har store konsekvenser for livskvalitet at gruppen ikke isoleres, men at det legges til rette for interaksjon med lokalbefolkningen og tilgang til sentrumsfunksjoner. Å legge mottak i industriområder er både upraktisk og symbolsk ekskluderende.
- De fleste asylsøkere ønsker å bo urbant, og de ansatte har erfaring med at noen av beboerne er villige til å ofre bokvaliteter for å kunne bo sentralt. Anonymiteten asylsøkerne kan få i en by, vurderes som en viktig kvalitet.
- Men mange asylsøkere opplever det positivt å bo på mindre tettsteder, fordi det kan innebære å være synlig og bli tett fulgt opp av frivillige i lokalsamfunnet. Avhengig av om synligheten og oppmerksomheten oppleves positivt av beboerne, kan lokalisering på mindre tettsteder stimulere til integrering.

### **Naboprosesser**

Casestudiene viser ulik tilnærming til om, og hvordan, naboer til mottaket bør informeres.

- De ansatte mener at det er en verdi i seg selv at asylsøkerne ikke får en merkelapp når de flytter inn, men behandles som folk flest. Dermed blir det ikke informert til naboene om at det er et mottak.
- På den andre siden kan man se det fornuftige i å informere på forhånd, slik at naboene føler seg tryggere og vet hvem de skal kontakte hvis noe skjer.

Intervjuene forteller om at typiske naboklager handler om søppel og dårlig stelte hager. Noen mottak legger ned et stort arbeid i å klippe plener og rydde utenfor boenheter og bygninger tilhørende mottaket, fordi dette legger grunnlaget for gode naborelasjoner.



## **Fellesskap og aktiviteter**

De ansatte forteller at om vinteren er beboerne mest inne, men i sommerhalvåret er viktig med gode utearealer rundt mottakene. Forskning viser at grøntarealer og natur har stor betydning for livskvalitet og psykisk helse. Casestudiene gir mange eksempler på fellesrom, lekerom og stillerom som ikke blir brukt. Kjennetegn ved disse rommene er mangel på kvalitet: plassering langt fra sentrale deler av bygningen, avlåst og bare mulig å bruke med ansatte til stede, kjellerrom uten vindu, ingen oppvarming, rot og utrivelige omgivelser. Fellesrom må plasseres og utformes slik at de blir brukt og kan bidra til et godt sosialt miljø blant beboerne. Studiene viser at fellesrom ikke alltid er det beboerne trenger, og at det er grunn til å diskutere om man heller skulle øke arealet i beboerrommene. Bedre plass til besøk, og selv å kunne velge hvem man vil være sammen med, kan ha positive sosiale ringvirkninger. Dette vil være spesielt viktig for barn.

## **Privatliv**

Spørreundersøkelsen til Strumse og Grønseth (2015) viser at tre fjerdedeler av mottakene tilbyr få eller ingen enerom til enslige asylsøkere. Intervjuene forteller at enerom på asylmottak er uvanlig, men alle informanter mener at enerom for enslige asylsøkere ville være det beste. Enerom er også viktig for familier, men familier har i større grad denne fordelene ved mottakene i dag. Enerom gir mer privatliv, og kan dermed ha positive konsekvenser for psykisk helse og føre til mindre friksjon mellom beboere.

Jo lenger ventetid, jo mer prekært blir behovet for privatliv. Mellommenneskelige relasjoner påvirkes av muligheter for privatliv, både det å kunne trekke seg tilbake, og det å kunne velge hvem man vil være sammen med. De ansatte forteller at beboerne heller vil ha rom med eget bad, enn et større rom med høyere kvalitet og baderom delt med flere. Casestudiene og annen relevant forskning indikerer at enslige asylsøkere etter en viss tid ved mottak bør få rett til enerom og eget bad.

Trangboddhet er et problem i mottak. Spørreskjemaundersøkelsen (Strumse og Grønseth, 2015) viser at jo mindre areal per beboer, jo høyere er konfliktnivået ved mottakene. Mange barnefamilier bor trangt på mottak. Spesielt barn påvirkes negativt av trangboddhet; det påvirker skoleprestasjoner, relasjonen til foreldrene, antall venner og kan i verste fall føre til ungdomskriminalitet.

## **Nytenkning**

Undersøkelsen gir mange eksempler på sammenhenger mellom de fysiske omgivelsene, og asylsøkeres livskvalitet og forhold til lokalsamfunnet. Casestudiene viser at mange mottak og boenheter har tilfredsstillende kvalitet, men at det også er flere eksempler på asylmottak i bygninger som mangler vesentlige bokvaliteter, og noen bygninger som ikke bør brukes til å bo i. Studiene demonstrerer også hvordan bolig og omgivelser kan brukes aktivt for å bidra til at målene for mottakstjenesten oppfylles; å styrke asylsøkeren for integrering eller retur, samt å sikre verdighet og funksjonsevne.

I 2015 ser det ut til at myndighetene strammer inn de økonomiske rammene for asylmottak enda mer. Det er behov for innovasjon og nytenkning som kan bidra til å utvikle boligløsninger for asylsøkere der grunnleggende bokvaliteter er sikret uten at det nødvendigvis innebærer økte kostnader. Mer fokus på driftsoperatørens nettverk, eierskap av mottaksbygningene, tettere samarbeid med kommunene, og Miljørettet Helseverns tilsyn av mottak, kan føre til positive endringer. Økt robusthet og kvalitet på bygninger og uteområder kan gi reduserte vedlikeholdskostnader over tid, men det forutsetter at rammebetingelsene for å drive asylmottak i større grad stimulerer til mer langsiktig planlegging. Det igjen forutsetter (sannsynligvis) en endret holdning hos beslutningstakere til hvilken betydning asylmottakenes fysiske kvaliteter kan ha. I stedet for at forbedret standard blir betraktet som en trussel mot målsettingen om å få ned antallet uberettigete asylsøkere, kan en velge å vektlegge de samfunnsgevinstene som kan skapes. Verdig utforming og lokalisering av mottakene bidrar til positive integreringsprosesser og asylsøkere som blir bedre rustet for livet utenfor mottaket, enten i Norge eller ved retur til hjemlandet.

# 1 Innledning

## 1.1 Om prosjektet

### Forskningsprosjekt

«*What Buildings Do - The Effect of the Physical Environment on Quality of Life of Asylum Seekers*» er et forskningsprosjekt med mål om å dokumentere og identifisere hvordan bokkvalitet i asylmottak påvirker asylsøkere. Denne rapporten er en delleveranse i prosjektet. Den er basert på kvalitative casestudier av utvalgte asylmottak, gjennomført av SINTEF Byggforsk. De empiriske dataene er i hovedsak basert på gruppeintervjuer med ansatte og ledere på syv mottak, intervjuer i noen av kommunene, og to ekspertintervjuer med personer i overordnede instanser. Korte intervjuer med beboere er gjennomført i enkelte mottak. I tillegg til intervjuene er befaringer og bildematerialet fra de besøkte mottakene en viktig kilde til forståelse av boligkvaliteter på mottakene. Det er gjennomført kortere og lengre besøk på ytterligere åtte mottak av arkitektstudenter ved NTNU, og andre representanter fra forskergruppen, og funn fra disse supplerer resultatene fra de syv hovedcasene. Resultatene fra casestudiene presenteres i kapittel 3–6 i rapporten.

Rapporten er skrevet på norsk fordi det er det norske systemet for asylmottak den handler om, og den skal blant annet danne grunnlag for en veileder om kvalitet på norske mottak. Hensikten er at den skal gi inspirasjon til hvordan det kan arbeides med boligkvalitet i asylmottak. Utvalgte resultater fra arbeidet er publisert internasjonalt (se publikasjonsliste bak i rapporten).

Blant andre aktiviteter i prosjektet «*What buildings do*» er en spørreundersøkelse som ble sendt til ledere ved alle norske asylmottak. Undersøkelsen skulle dokumentere faktiske boforhold for å finne noen svar på hvordan det fysiske miljøet er i dag, og hva det fysiske miljøet betyr for asylsøkeres trivsel, livskvalitet og for deres forhold til lokalsamfunnet der asylmottaket er plassert. Spørreundersøkelsen ble gjennomført som en websurvey, ledet av Einar Strumse og Anne Sigfrid Grønseth ved Høgskolen i Lillehammer (Strumse og Grønseth, 2015). Enkelte av resultatene fra spørreundersøkelsen er kommentert i denne rapporten der det er relevant.

I forskningsprosjektet inngår videre et PhD-prosjekt som gjennomføres av samfunnsgeografen Ragne Øvre Thorshaug. Hun har fokus på asylsøkernes eget perspektiv på bokkvaliteten, og vil blant annet undersøke ulike hjemliggjøringsstrategier.

En hensikt med hele prosjektet er å øke kunnskapen om hvordan fysiske omgivelser, det vil si bygninger, uteområder og lokalisering, påvirker asylsøkernes livskvalitet og deres forhold til lokalmiljøet. Målet er i tillegg å påvirke tenkningen rundt mottakene, og komme med innspill til forbedring og nytenkning. Prosjektet har derfor inkludert studier av ulike arkitektoniske svar på midlertidige boformer og institusjoner med relevans for asylmottak og har aktivt brukt arkitektstudenter ved NTNU til å utforske utforming av asylmottak mer innovativt. Se publikasjonene Støa, mfl. (2014) og Støa (2014). Resultatene fra de forskjellige forskningsaktivitetene vil til slutt samles i en veileder med anbefalinger til aktører som er involvert i etablering og drift av asylmottak.

### Målgruppe

Rapporten er myntet på de som planlegger, etablerer, drifter og jobber på mottak, UDI, kommuner, kontrollorganer og politikere. Videre er rapporten skrevet for akademikere og studenter som studerer asylmottakssektoren fra ulike vinkler.

## Mål

Målet med rapporten er å beskrive og drøfte bokkvaliteter som har særlig betydning i asylmottak. Håpet er at den kan inspirere til innovasjon i sektoren, og at forskningen kan påvirke politikere til å se på asylmottakenes stramme rammevilkår. Rapporten svarer på følgende forskningsspørsmål:

- *Hvilke aspekter ved fysiske omgivelser kan vi, basert på casestudiene og relevant forskning, si har betydning for beboernes livskvalitet og deres forhold til lokalsamfunnet?*

Resultatene kan fungere som bevisstgjøring for å kunne utøve bedre skjønn ved tilsyn og etablering av asylmottak. Målet er videre å gi inspirasjon til de som arbeider i sektoren til å få det beste ut av de eksisterende rammene, finne egnet bygningsmasse, eller planlegge nybygg for asylsøkere.

## Avgrensninger

Casestudiene har fokusert på forhold som har med de fysiske omgivelsene å gjøre, men konteksten er viktig for å forstå betydningen av det fysiske miljøet (Clapham, 2005). Bygningene og omgivelsene blir derfor sett på i en videre kontekst, relatert til individ, gruppe og samfunn. I intervjuene snakket informantene av og til om aspekter som kun hadde med sosialt miljø å gjøre. Disse temaene er ikke tatt med i rapporten.

De fleste intervjuene er gjort på ordinære mottak, noen med tilrettelagt avdeling, eller avdeling for enslige mindreakrige. Et transittmottak er også besøkt. De fleste resultatene vil likevel gjelde alle typer mottak. Sammenhengene mellom fysiske miljø og menneskers livskvalitet vil være sentrale for andre vanskeligstilte grupper i samfunnet.

Rapporten har ikke som mål å gi konkrete anbefalinger. Slike anbefalinger vil framkomme i veilederen som utarbeides ved prosjektavslutning på grunnlag av alle delaktivitetene.

## 1.2 Asylmottakets rammer og beboere

### Systemet

Mottakssystemet slik vi kjenner det i dag, har eksistert i omtrent 25 år (Berg, 2012). Før 1987 var mottak av asylsøkere basert på tilfeldige og provisoriske løsninger. Dagens statlige mottaksapparat er en konsekvens av et økende antall asylsøkere utover 1980-tallet. Debatten om boforholdene for asylsøkere var den gang som i dag preget av at tilbudet ikke måtte være for sjenerøst, men heller ikke for enkelt. Asylmottak skal ha «nøktern standard» og etableres oftest i eksisterende bygningsmasse (NOU, 2011:10). Innkvarteringstilbudet preges også av svingninger i antall asylsøkere. Staten stiller krav til at kapasitetsutnyttelsen skal være på 85 prosent, og det fører til hyppig opp- og nedbygging av mottaksplasser. Begrensede økonomiske ressurser og variasjonen i antall asylsøkere som kommer til Norge, gjør planlegging av asylmottak utfordrende (Berg, 2012).

I Norge reguleres etablering av mottak av lov om offentlige anskaffelser. Kontrakter om drift av mottak er åpne for konkurranse, og UDI har avtaler med kommuner, frivillige organisasjoner og private operatører (Larsen, 2014). Kontraktene er vanligvis på tre år, med opsjon på forlengelse i tre nye år. Kontraktene kan sies opp med tre måneders varsel. Den korte oppsigelsestiden utgjør en risiko for operatørene, og kan føre til usikkerhet omkring driften på sikt.

Det er tre typer driftsoperatører som driver statlige mottak i Norge: humanitære organisasjoner, kommuner og private kommersielle aktører. Det gir fleksibilitet i mottakskapasiteten. Men rammene for anskaffelse har vist seg å favorisere private aktører.

Derfor er det en utfordring å opprettholde antallet humanitære organisasjoner og kommuner som drifter mottak (Larsen, 2014). Rundt 80 prosent av driftsoperatørene er i dag private, selv om intensjonen har vært en tredeling mellom private, kommunale og organisasjoner.

I retningslinjene for driften av mottak i Norge, har UDI beskrevet asylmottaket som et «*nøkternt men forsvarlig boligtilbud som skal sikre beboernes grunnleggende behov og den enkeltes trygghet*» (Utlendingsdirektoratet, 2008: pkt 2). De spesifikke målene og hensynene knyttet til tjenestetilbudet til asylsøkere, er å:

1. legge til rette for rask bosetting, integrering og inkludering hvis søknaden innvilges.
  2. motivere og legge til rette for retur til og reintegrering i hjemlandet hvis søknaden avslås.
  3. drive kostnadseffektivt
  4. sikre den enkeltes verdighet og funksjonsevne
- (NOU, 2011:10)

Målene er på mange måter motsetningsfylte, i og med at det er vanskelig å legge til rette for både integrering og retur. Kostnadseffektivitet kan stå i motsetning til det å sikre den enkeltes verdighet og funksjonsevne.

I 2013, da spørreundersøkelsen i prosjektet ble utført, var det 105 asylmottak i Norge. Det er flest *ordinære mottak*, men det er i tillegg noen spesialiserte mottakstyper: *tilrettelagte avdelinger* for asylsøkere med fysiske eller psykiske hjelpebehov og noen større, såkalte *transittmottak* der asylsøkerne bor en kort periode før de sendes til ordinære mottak rundt omkring i landet. *Enslige mindreårige*; barn under 18 som kommer uten foreldre, innkvarteres i det som kalles omsorgssentre for mindreårige og etter kapittel 5A i lov om barneverntjenester. Det er BUF-etat (Barne-, ungdoms og familie-etaten) og ikke UDI som har ansvaret for disse barna.

Et mottak kan være sentralisert, desentralisert eller delvis desentralisert organisert. Et desentralisert mottak har et hovedkontor med ansatte der asylsøkerne kommer for assistanse og informasjon, mens de bor i ordinære boliger spredt omkring i kommunen. De delvis desentraliserte har hovedkontor på en institusjon eller campus, med en eller flere boliger. I tillegg leier driftsoperatørene hus eller leiligheter for asylsøkerne andre steder i byen eller i lokalsamfunnet. De fullt sentraliserte mottakene har kontorer og alle boliger samlet på campus eller i en institusjonsbygning. 74 prosent av norske mottak er desentralisert, blant disse er 32 prosent helt desentralisert, og 42 prosent delvis desentralisert. 26 prosent av alle mottak er fullt sentralisert (Strumse og Grønseth, 2015). Søholt og Holm (2010) fant at 51 prosent av asylsøkerne bodde i desentraliserte mottak i 2010, og antakelig er tallet høyere i dag.

Den økende andelen desentraliserte mottak kan sees i sammenheng med en generell tendens til at institusjoner legges ned, og desentraliserte enheter blir sett på som en bedre løsning for grupper som trenger assistanse. Siden 90-tallet har det vært et uttalt mål i norsk velferdspolitikken at mennesker som trenger spesiell omsorg skal få bo hjemme og motta tjenester i hjemmet. Nedleggelse av institusjoner har gitt kommunene økt ansvar for tilrettelegging av boliger for grupper med omsorgsbehov (Hansen og Grødem, 2012). Denne utviklingen kan ha frigjort en del institusjonslignende bygninger til bruk for asylsøkere. Samtidig ser vi en voksende andel desentraliserte boligløsninger for denne gruppen. Forklaringen kan delvis være en antakelse om at desentraliserte mottak gir bedre livskvalitet for beboerne, og delvis at det er mer fleksibelt for operatørene. Desentraliserte boliger for asylsøkere er vanlig praksis i mange europeiske land, Sverige og England er eksempler. Finland og Nederland, derimot, er land som bruker institusjonelle mottak som hovedmodell (Justis- og politidepartementet, 2009–2010).

### **Bygningene**

Standard og type bygninger varierer mye. Mest vanlig er at sentraliserte og delvis desentraliserte mottak etableres i gamle bygninger bygd for helt andre formål enn for å

innkvartere asylsøkere. Eksempel på typiske bygningskategorier er helseinstitusjoner, hoteller, campingplasser og militærleire. Slike anlegg er i mange tilfeller lokalisert i utkanten av sentrum eller bykjernen. De desentraliserte mottakene er utleieboliger på det åpne markedet. Enhetene ligner vanlige boliger, men er i mange tilfeller kjennetegnet av lav kvalitet og teknisk standard på grunn av begrensede budsjetter. Bygningskvaliteten i asylmottak varierer, men bygningene er ofte nedslitt og lite egnet som asylmottak (Berg, 2012; Strumse og Grønseth, 2015; Angeloff, 2015).

Det finnes per i dag ikke noen minstestandard for bokvalitet for asylsøkere i Norge. Bokvaliteten vurderes etter skjønn fra UDI, og avhenger av at driftsoperatører får det beste ut av svært begrensede muligheter (NOU, 2011:10). Boligstandarden og kvaliteten på mottakene er basert på korte opphold, selv om mange beboere blir værende i flere år. Asylsøkernes ventetid i Norge økte fram til 2014 (Larsen, 2014), men har i 2014 sunket. I 2012 bodde 50 prosent av asylsøkerne lenger enn 1,5 år og 31 prosent lenger enn tre år på mottak. I desember 2014 var 36 prosent av asylsøkerne mer enn 1,5 år og 25 prosent mer enn tre år på mottak (Utlendingsdirektoratet, 2014a). Asylsøkerne må bo på sin tildelte plass på mottak for å få økonomisk støtte til livsopphold. De har ikke noe reelt valg om hvor eller hvordan de vil bo, men er prisgitt boforholdene på det mottaket de blir tildelt plass.



Eksempel på «vanlig» firemannsbolig brukt som innkvartering i et desentralisert mottak i midtnorge. Foto: Knut Sigurd Råberg



Arbeiderboliger omgjort til boliger for asylsøkere i et sentralisert mottak i midtnorge. Foto: Arnheidur Ofeigsdottir



Nedlagt hotell brukt som sentralisert mottak i midtnorge. Foto: Stine Glennås



Eksempel på bygninger bygd for å være sentralisert mottak i 1990 i en by i midtnorge. Mottaket består av seks bygninger, alle laget av brakkemoduler. Foto: Eli Støa

### Asylsøkerne

14 814 asylsøkere bodde på norske mottak i 2014<sup>1</sup>. Av dem var rundt 3 000 barn. De største gruppene kom fra Somalia, Eritrea, Etiopia, Syria og Afghanistan. Omtrent en tredjedel av

<sup>1</sup> <http://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/mottaksbefolkning-antall-beboere-i-mottak-etter-statsborgerskap-og-alder-2014/>

beboere i mottakssystemet har bosettingstillatelse og venter på bosetting. En tredjedel venter på svar på søknaden sin, og en tredjedel har fått avslag og skal sendes ut av landet (Utlendingsdirektoratet, 2014b).

Man antar at 20–30 prosent av de som søker om asyl i et annet land, har vært utsatt for overgrep i form av grove menneskerettighetsbrudd. I tillegg har mange asylsøkere vært utsatt for tap av nærstående personer, og alle asylsøkere har brutt opp fra sitt eget miljø. Det innebærer tap av hjem, nettverk, kulturelt og språklig miljø, arbeid, status og rolle; det Sveaas og Johansen (2006) betegner som *migrasjonsstress*. I landet de ankommer, følger krav om tilpasning og forventninger om mye nylæring; nemlig *akkulturasjonsstress* (ibid.). Asylsøkere er derfor en sårbar gruppe med høyere forekomst av psykiske problemer enn befolkningen ellers, som angst, depresjoner og posttraumatisk stressyndrom (Folkehelseinstituttet, 2010; Fazel, Wheeler og Danesh, 2005). I spørreundersøkelsen til Strumse og Grønseth (2015) anslår de ansatte at oppunder halvparten av beboerne har psykiske problemer. Lang ventetid er den største hindringen for å skape godt psykososialt miljø på asylmottak (Berg og Sveaas, 2005). I tillegg er dårlige boforhold, og det å ikke være i arbeid noe av det mest belastende (Angeloff, 2015).

Gravide og enslige mindreårige asylsøkere og barn av asylsøkere og flyktninger utgjør en spesielt utsatt gruppe som kan trenge oppfølging (Sveaas, Vevstad og Brekke, 2012). Barn er spesielt utsatt for dårlig livskvalitet på asylmottak. Opphold på mottak over ett år gir barn økt risiko for psykiske problemer (Nielsen mfl., 2008). På grunn av høy forekomst av psykiske lidelser, kan foreldrene i perioder ha nedsatt evne til omsorg. Seeberg (2009) har funnet at det er vanskelig å skjerme små barn fra fattigdom på asylmottak. De har få steder å oppholde seg. Barnebasen på mottaket er åpen bare noen timer hver dag, de oppholder seg ellers i gangene eller på familiens soverom. Seeberg konstaterer at det er flere forhold ved mottakene som bør endres; forhold knyttet til dårlig økonomi, midlertidighet, dårlige boforhold og mangel på struktur for å bedre forholdene for barna. Lauritsen (2012) påpeker også at trangboddhet, isolasjon og passivitet er faktorer som virker svært negativt inn på barn i asylmottak. Tapet av nettverk gjør barna svært avhengige av foreldrene. Livet på mottaket innebærer manglende stabilitet på grunn av stadige endringer i beboersammensetning, og det er dermed vanskelig å knytte langvarige sosiale bånd. Barna har angst for å bli sendt ut. Livet handler om foreldrenes søknad og den lange ventetida. Dagene kan mangle struktur og døgnrytme, og livet på mottaket preges av at mange beboere sliter psykisk. Enslige mindreårige asylsøkere mangler foreldres umiddelbare omsorg, veiledning og beskyttelse. De er i et fremmed land med fremmed språk og kultur, og de kommer ofte fra samfunn med konflikt og er traumatisert av dette (Barne- og familiedepartementet, 2001).

### 1.3 Bokkvalitet og livskvalitet

#### Bokkvalitet

Guttu (2003) skriver at «bokkvaliteter» er egenskaper ved det å bo som tillegges verdi. Hva som sees på som god bokkvalitet, endrer seg over tid. Det avhenger ikke minst av livssituasjon, livsfase og preferanser. Det som oppleves som god bokkvalitet for en barnefamilie, vil antakelig være noe annet enn for en enslige. Bokkvalitet som helhet må derfor vurderes som et forhold mellom beboerne og de fysiske løsningene. Å vurdere bokkvalitet på denne måten krever en forståelse av hvordan det bygde miljøet påvirker menneskene og deres dagligliv. Bygninger kan ikke betraktes bare som tekniske eller estetiske gjenstander, men også som hverdagsrom for de menneskene som bruker dem (Høyland mfl., 2012). Husene kan i ulik grad innby til aktiviteter, gi oss gode opplevelser eller legge til rette for møter mellom mennesker, avhengig av hvordan de er utformet og hvilken tilstand de er i (hvordan de framstår). De fysiske omgivelsene på asylmottak kan derfor betraktes som et viktig virkemiddel for å legge til rette for det hverdagslivet som samfunnet ønsker at asylsøkerne skal ha. Bokkvalitetene kan ikke bare vurderes som egenskaper ved bygningen selv, men må

drøftes i lys av hva vi ønsker at boligomgivelsene skal støtte, både på samfunnsnivå og på individnivå (Støa, Høyland og Wågø, 2006). På samfunnsnivå kan målene generelt være knyttet til forhold som miljø- og ressursbruk, universell utforming, stedsutvikling og sosial inkludering. Det gjelder i tillegg til de fire målene som er definert mer spesifikt for asylmottak (s.11–12) (NOU, 2011:10).

For individuelle beboere eller husholdninger kan man drøfte bokvalitet ut i fra de behovene en bolig skal dekke: fysiologiske (varme, lys, luft), praktiske (tilpasset daglige aktiviteter), sosiale (samvær med familie og venner, mulighet for privatliv) og psykologiske (trygghet, estetikk, identitet og selvstendighet) (Støa, Høyland og Wågø, 2006). Asylsøkere vil, på bakgrunn av sin spesielle situasjon, ha særlige behov som bør ivaretas i deres boligomgivelser. Samtidig, fordi mottakene er å betrakte som midlertidige, vil beboerne kunne sette til side mange av disse behovene. Over tid vil tilfredsstillende av behovene likevel være viktige for livskvaliteten. Spørsmålet er, hvor lenge er det greit å bo under midlertidige forhold? Som vi har sett, bor over 60 prosent av asylsøkerne lenger enn 18 måneder på mottak, og 25 prosent lenger enn tre år.

I diskusjonen om bokvalitet bruker vi gjerne betegnelsen boligstandard, og en enkel kategorisering av typer standard er teknisk, estetisk og funksjonell standard. Teknisk standard handler om tilstand og levetid for bygningenes materialer, konstruksjoner og installasjoner. Estetisk standard forstås som hvordan omgivelsene ser ut og hvilke assosiasjoner og symbolikk som er knyttet til dem. Funksjonell standard handler om omgivelsenes brukbarhet, hvordan de tilrettelegger for privatliv, sosiale aspekter og aktiviteter. Funksjonell standard er ikke bare er knyttet til egenskaper ved bygningene selv. En enebolig utformet med tanke på familier med mor, far og tre barn, kan for eksempel fungere ypperlig for denne husholdningen, men ikke særlig godt for innkvartering av ti–femten enslige menn. De ulike typene standard går inn i hverandre, og henger tett sammen. Bokvalitet avhenger av standard på alle nivåer.

Etter andre verdenskrig har Husbanken stått sentralt i Norge når det gjelder å definere normen for akseptable planløsninger og arealer. Blant annet ble det på 1970-tallet besluttet at Husbanken ikke skulle finansiere ettromsboliger. Som et ledd i overgangen til et mer markedsstyrt boligmarked på 1980-tallet ble normene avviklet, men senere gjeninnført som «Husbankens minstestandard» i 1992 som følge av økende press på boligkvaliteten (Guttu og Schmidt, 2012). Minstestandarden anga blant annet minimumsareal for to-, tre- og fireromsleiligheter på henholdsvis 55, 65 og 85 m<sup>2</sup> (Husbanken, 1994). I tillegg oppga den ti funksjonskrav og eksempler på hvordan kravene kunne oppfylles. Minstestandarden ble igjen avviklet i 2005, begrunnet med at såkalte tekniske minimumskrav skulle samles i byggeforskriften (Guttu og Schmidt, 2012).

Byggteknisk forskrift (TEK10) inneholder i dag for det meste funksjonskrav til standard. Funksjonskravene er generelle formuleringer som at «Rom og annet oppholdsareal skal ha utforming tilpasset sin funksjon og ha tilstrekkelig størrelse, romhøyde og plass til fast og løs innredning» (DIBK, 2010, §12.7). I veiledningen er funksjonskravene konkretisert, og det anbefales et minsteareal for rom for varig opphold på 7 m<sup>2</sup> og en takhøyde på minimum 2,4 m (Direktoratet for byggkvalitet, 2010).

For statistiske formål opereres det likevel med definisjoner på trangboddhet som kan være relevant i diskusjonen av bokvalitet for asylsøkere, se kapittel 6, avsnittet om trangboddhet. Enkelte betrakter normer om boligstandard som et hinder for et variert boligtilbud som speiler de ulike behovene og preferanser i husholdningene. Den normative boligforskningen som er basert på ekspertvurderinger, har blitt kritisert for å bygge på en stereotyp oppfatning av beboerne. Den ivaretar ikke i tilstrekkelig grad mangfoldet i husholdningene, og det faktumet at valg og prioriteringer kan være ulike.

Undersøkelsen «Bokkvalitet i små boliger» (Støa, Høyland og Wågø, 2006) baserer seg på ekspertvurderinger av små boliger og beboernes egne opplevelser og erfaringer. Den bekrefter at selv om boligene har til dels store funksjonelle mangler, så veier andre kvaliteter, som det å ha mulighet for å bo i «egen» bolig, opp for disse. En medvirkende årsak til det er at boligene betraktes som midlertidige og et skritt på veien mot et bedre boligtilbud. Det tilsier at et visst skjønn må utvises når bokkvaliteten for ulike grupper skal vurderes. Skjønnnet må være basert på kunnskap om den aktuelle beboergruppen og deres situasjon. Det gjelder også for asylsøkere.

### **Bokkvalitet i Norge**

Selv om det er vanskelig å definere universelle normer for bokkvalitet, er det en sentral forutsetning for dette prosjektet at det *er* forskjeller på god og dårlig kvalitet på boligomgivelser. Innenfor en gitt kontekst, som for eksempel Norge, kan man slå fast at på en skala fra svært dårlig til svært høy kvalitet, havner asylmottakene generelt langt nede på den dårlige siden. Når det heter at asylsøkerne skal tilbys et nøkternt, men forsvarlig boligtilbud, er det nærliggende å anta at standarden kan eller skal være dårligere enn gjennomsnittet av hva som er «normal norsk boligstandard». For å kunne konkretisere hvordan det skal forstås, kan det være nyttig å si noe om hva som kjennetegner norsk boligstandard generelt. Det er også relevant fordi både asylsøkerne selv, og norske borgere, vil oppfatte kvaliteten på mottakene i lys av hva som er regnet som vanlig her i landet.

En beskrivelse av gjennomsnittlig norsk boligstandard vil være basert på det som finnes tilgjengelig av nasjonal statistikk på området, og dermed være begrenset til mer eller mindre målbare faktorer, som boligtype, boligareal, eierform, trangboddhet (rom per person), omfang av fukt og/eller råte, og tilgang på fasiliteter som hage, balkong o.l. Statistikken forteller ikke noe om hvor god den opplevde kvaliteten er for beboerne, det vil si hvor godt boligen er tilpasset beboernes daglige aktiviteter og i hvilken grad den dekker sosiale og psykologiske behov. Likevel gir den et ganske klart bilde av hva som kjennetegner dagens norske boligmasse:

Over 60 prosent av nordmenn bor i enebolig, en stor andel bor svært romslig. Gjennomsnittlig boligareal per person lå i 2009 på 53 m<sup>2</sup> (Hille, Simonsen og Aall, 2012). Tallet har vært økende i løpet av etterkrigstiden, selv om vekstraten har vært noe lavere siden 1990 (ibid). Ifølge levekårsundersøkelsen (Statistisk sentralbyrå, 2013), oppgir 6 prosent av befolkningen at de bor trangt og 8 prosent at de bor i bolig med fukt og/eller råte. Ifølge Statistisk sentralbyrå (Sæther, 2010), har andelen som bor trangt holdt seg stabilt siden 1980, mens andelen som bor svært romslig (tre eller flere rom per husstandsmedlem), er stadig økende og lå på 32 prosent i 2009. Så godt som alle boliger har innlagt vann og wc, og om lag en tredjedel har to eller flere bad (Andersen, 2004). Åtte av ti har tilgang på egen hage (Statistisk sentralbyrå, 2002a).

Det er likevel ikke alle her i landet som har like høy boligstandard. Andelen små boliger og trangboddhet er større i de største byene, blant sosialhjelpsmottakere og ikke-vestlige innvandrere (ibid.). På landsbasis bor over halvparten av innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn som lever i en flerpersonshusholdning trangt, og tilsvarende tall i Oslo er 66 prosent (Statistisk sentralbyrå, 2002a). Folke- og bolig tellingen fra 2001 viser dessuten at 18,8 prosent av innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn som bor i husholdninger med fem personer eller flere, bor i boliger med ett til to rom. Kun 3 prosent av befolkningen uten innvandrerbakgrunn mangler tilgang til hage, balkong, veranda eller terrasse, mens tilsvarende tall for innvandrere med afrikansk bakgrunn er 20 prosent. Knappe 50 prosent av befolkningen med innvandrerbakgrunn på landsbasis har egen hage (Statistisk sentralbyrå, 2002a).

Det kan være relevant å se på tall for studenter, siden de er en gruppe med midlertidige boforhold og dermed muligens sammenlignbare med asylsøkere. Folke- og bolig tellingen fra 2001 viser at 35 prosent av studentene bor i ettromsleiligheter (tilsvarende tall for andre



beboergrupper er 9 prosent). En fjerdedel av studentene har ikke eget kjøkken, men har tilgang til felleskjøkken. Mellom 35 og 45 prosent av studentene i de tre største byene har ikke tilgang på hage eller privat uteplass (Statistisk sentralbyrå, 2002b).

Det er vanskelig å framskaffe tilsvarende tall for asylsøkernes boforhold, selv gjennom den kvantitative kartleggingen av alle asylmottak som er gjennomført i dette prosjektet (se Strumse og Grønseth, 2015). Derfor er det ikke uten videre mulig å sammenligne boligstandarden direkte. Likevel har undersøkelsen gitt oss en del kunnskap om boligstandarden i mottakene. Her er noen eksempler: Kun et fåtall av enslige beboere på de 83 mottakene som er beskrevet i denne spørreundersøkelsen, hadde eget soverom. Halvparten av mottakene hadde egne soverom kun til noen få av de enslige, mens kun 21 av mottakene tilbyr egne soverom til alle eller de fleste enslige beboere. Soveromstilbudet til enslige beboere varierte i størrelse fra 5 m<sup>2</sup> (tre mottak) til 15 m<sup>2</sup> (tre mottak). Vanligste størrelse var 10 m<sup>2</sup>. Variasjonen er stor i fasiliteter som enslige beboere må dele med andre, og dermed stor forskjell på kvaliteten i den tjenesten det gjelder. Antall personer en enslig beboer må dele bad med, varierer betydelig, men det er vanligste er å måtte dele bad med fem personer. Antall personer enslige må dele kjøkken med, varierer også, men det vanligste er at man deler kjøkken med syv til fem personer. Se ellers avsnitt 3.1.2 for drøfting av teknisk standard i mottak opp mot standarden på norsk bygningsmasse for øvrig.

En av årsakene til at det kan være vanskelig å gi en presis karakteristikk av bokkvaliteten i asylmottak, kan være at det ikke nødvendigvis er innlysende at mottakene regnes som boliger. De faller vanligvis utenfor både kommunale boligplaner og boligsosialt arbeid og Husbankens ansvarsområde. I den grad beboere på asylmottak omfattes av boligsosiale strategier, gjelder det dem som har fått opphold, men som fortsatt bor på mottak i påvente av tildeling av bosted (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014). Det sentraliserte mottaket, eller den sentraliserte delen av et delvis desentralisert mottak, er mer å betrakte som en mellomting mellom et hybelhus og en institusjon (Berg, 2012), mens de desentraliserte enhetene i de fleste tilfeller er ordinære boliger. Se kapittel 1.5 for mer om institusjon og hjem.

### **Well-being og livskvalitet**

Forskningsprosjektet bruker begrepet «well-being», og er opptatt av hvordan bokkvaliteter påvirker well-being. Ifølge World Health Organization (2013) er well-being nært knyttet til mental helse. Det er definert som en tilstand hvor et individ kan realisere sitt potensial, håndtere normalt stress i livet, arbeide produktivt og fruktbart, og være i stand til å bidra til fellesskapet (World Health Organization, 2013).

Det har vært mange forsøk på å operasjonalisere well-being begrepet, og det har blitt kritisert fra mange hold. Når det gjelder forskning på betydningen av boligkvaliteter, passer operasjonaliseringen av well-being som er gjort av Ryff (1989). Hun ser konseptet i lys av teorier og litteratur om positiv psykologisk fungering. På dette grunnlaget baserer hun konseptet ut fra seks dimensjoner: 1) selvaksept, 2) positive forhold til andre mennesker, 3) autonomi, 4) mestring av omgivelsene, 5) mening i livet, og 6) personlig vekst. Av disse dimensjonene er det spesielt de fire første som er relevante å diskutere i forhold til bokkvalitet. Disse dimensjonene vil bli sett i forhold til resultatene i casestudiene.

På norsk oversettes begrepet well-being med «velferd» eller «velvære». Det endrer innholdet i ordet, og er derfor vanskelig å bruke i denne sammenhengen. Begrepet vil derfor oversettes med «livskvalitet» i denne rapporten – et begrep som egentlig defineres noe videre enn well-being, men gir assosiasjoner som stemmer bedre overens med det engelske well-being. Der det er et poeng å presisere at det er well-being det handler om, vil det engelske begrepet brukes i den norske teksten.

### **Hva betyr bokkvalitet for livskvalitet?**

Det er ikke definert i UDIs rundskriv om krav til asylsøkernes boligtilbud hva som menes med «nøkternt, men forsvarlig». Rundskrivene reflekterer heller ikke at fysiske omgivelser kan brukes aktivt som en positiv strategi for å nå de motsetningsfylte målene for norsk mottakstilbud; å legge til rette både for integrering og retur, og kostnadseffektivt bidra til å sikre verdighet og funksjonsevne. Bygninger og omgivelser påvirker sosiale prosesser og livskvalitet, og gjennomtenkt utforming kan senke konfliktnivået på asylmottak.

Argumentene for å fokusere på bokkvalitet for asylsøkere er flere enn argumentene mot. Selv om det er midlertidige løsninger, og selv om mange skal sendes ut igjen, blir de fleste boende lenge på mottak. Lang ventetid, mangel på arbeid og aktivitetstilbud, trang økonomi og mangel på psykososiale tilbud reduserer flyktninger og asylsøkeres livskvalitet og kan ha negative konsekvenser for deres helse (Lauritsen og Berg, 1990; Brekke, 2001; Berg og Sveaass, 2005). Kvaliteten på boligene påvirker hverdagen til asylsøkerne, både direkte og indirekte, gjennom hvordan de fysiske omgivelsene virker inn på ovennevnte faktorer.

Det blir sagt om arkitektur og estetikk i helseinstitusjoner at kvaliteten på de fysiske omgivelsene er spesielt viktig i kritiske og sårbare faser i livet. Da bør omgivelsene fremme helbredelse og livskvalitet, og ikke legge en ytterligere byrde på enkeltmennesker (Aslaksen, Bringslimark og Nyrud, 2012). Selv om asylsøkere flest ikke er syke, er de som vist en sårbar gruppe med risiko for utvikling av psykiske problemer på grunn av opplevelser i hjemlandet og på flukt (Folkehelseinstituttet, 2010). Kvaliteten på omgivelsene kan derfor sies å være spesielt viktig for denne gruppen, og i denne fasen av livet deres.

Som et eksempel har desentralisering av boligene for asylsøkere vist seg å forbedre deres kontakt med lokalsamfunnet, og kan videre føre til integrering og bedre livskvalitet (Berg og Sveaass, 2005; Drangland og Fuglseth, 2009; Søholt & Holm, 2010). For unge, enslige asylsøkere og barn er det fysiske miljøet spesielt viktig for lek og utvikling. Livskvalitet og sikkerhet for kvinner ved mottak kan dessuten påvirkes ved utforming av boligene og tilgjengelig privat areal (Seeberg, 2009; Seland og Liden, 2011).

Det fysiske miljøet kan bidra til å øke eller redusere risikoen for å utvikle psykiske problemer for sårbare mennesker. Forskning viser at boligkvalitet kan brukes bevisst for å forebygge mentale helseproblemer, påvirke aktivitet og livskvalitet. Et eksempel er hvordan boforholdene regulerer privatliv og sosialt fellesskap. Konfliktnivået på mottak kan påvirkes negativt av trangboddhet og mangel på muligheter til å være alene. Når asylsøkerne sammenligner sin bolig med hvordan andre i Norge bor, er det nærliggende for dem å trekke slutninger om at de tilhører en gruppe som ikke er særlig høyt verdsatt i samfunnet. Boligen kan derfor være et bidrag til selvrespekt og verdighet (Hauge, 2009; Hauge og Støa, 2009). En bygning med sterkt synlig slitasje symboliserer at samfunnet ikke finner beboergruppen verdig å bruke midler på. Det sosiale miljøet på mottaket trenger tilrettelegging, ikke bare i form av sosiale tiltak, men steder å være sammen, rom det er godt å være i. Denne rapporten diskuterer disse sammenhengene.

## **1.4 Verdigrunnlag for prosjektet**

### **Menneskeverd og likestilling**

Asylsøkere som gruppe behandles ikke nødvendigvis likeverdige med andre grupper i det norske samfunnet. Fasilitetene de blir tilbudt, har ofte lavere kvalitet enn det ulike norske beboergrupper blir tilbudt. Asylsøkere er ikke norske borgere, og har dermed ikke samme rettigheter som andre i det norske samfunnet. På den andre siden; de har full rett til å være her i landet mens asylsøknaden deres er til behandling, og menneskerettighetene sidestiller alle mennesker. FNs barnekonvensjon gjelder både norske barn og barn med utenlandsk statsborgerskap, noe som innebærer at alle barn har rett til de samme godene. De har rett til et

godt liv, å bli hørt, å delta og få en utdanning. Men barn av asylsøkere er i en særlig sårbar situasjon fordi de mangler nettverk som norske barn har (Lauritsen, 2012).

På samme måte som menneskeverd og likestilling er grunnleggende verdier i norsk politikk, er disse verdiene sentrale i dette forskningsprosjektet. Det betyr at vi i utgangspunktet ikke kan se at det er noen grunn til at asylsøkere skal ha lavere kvalitet på de fasilitetene de blir tilbudt enn andre nordmenn når de er i Norge. Politikernes ønsker om popularitet og stemmer styres av samfunnsmekanismer som fremmer en viss forskjellsbehandling av asylsøkere og nordmenn. Likevel tror vi det kan være nødvendig å utfordre disse mekanismene for å vise konsekvenser av forskjellsbehandling og verdien av likebehandling for asylsøkere.

### **«Politics of discomfort»**

Politikere hevder noen ganger at asylmottakene ikke bør være av høy kvalitet fordi det kan «friste» asylsøkere og flyktninger til å velge å komme til Norge. Denne argumentasjonen benyttes i mange vestlige land, og er omtalt som «politics of discomfort» (Darling, 2011). Fenomenet beskrives som aktivt å bruke dårlige boforhold for å hindre at landet tiltrekker seg innvandrere. Studier (Brekke, 2012) av årsaker til at asylsøkere velger Norge, viser imidlertid at grunnene til at de kommer hit ligger på et mer overordnet nivå: «trygghet» (menneskerettigheter, demokrati, beskyttelse og rettferdig behandling) og mulighetene for en «framtid» (arbeid, utdanning og velferd). Dernest fulgte tilstedeværelsen av et «nettverk», «asyl- og innvandringspolitikken», og til sist Norges «omdømme» (Brekke, 2012). Brekke skriver videre at kjeden av valg som leder fram til en asyldestinasjon, er kompleks. Søkeren blir presset ut av sitt hjemland under råd og påvirkning av etablerte og spontane nettverk, med varierende ressurser og informasjon, og beveger seg via transitland til mållandet. Det endelige målet kan være klart eller uklart. For hvert steg i bevegelsen kan ny informasjon eller endringer i ressurser og nettverk føre til at reisemålet endres.

I stedet for å fokusere på bokkvaliteten ved mottakene, fokuseres det ofte på å få ned asylsøkernes ventetid, noe som vil være av stor verdi for asylsøkerne. Betydningen av bokkvalitet blir mindre når en asylsøker bare oppholder seg på mottak et begrenset tidsrom, men det er ulike oppfatninger om hva et «begrenset tidsrom» bør være, og på ett eller annet punkt langs en tidsakse bør standarden heves (NOU, 2011:10). Mange beboere blir værende på mottak i mange år, både før og etter avslag eller innvilgning av søknaden. For eksempel viser undersøkelsen til Strumse og Grønseth (2015) at nesten alle mottak (94 prosent) har beboere som har bodd der i ett til tre år. 52 prosent av mottakene har personer som har bodd på mottaket i tre til fem år. Oppholdstiden er vesentlig lengre enn det som er myndighetenes målsetting (Berg, 2012), selv om den per desember 2014 har sunket (Utlendingsdirektoratet, 2014a).

### **Fysiske omgivelser som symbol på likeverd**

Berg (2012) påpeker at debatten om nivået på tilbudet til asylsøkere har lett for å bli polarisert, der for høy kvalitet blir sett som «å sy puter under armene» på mennesker som i utgangspunktet er friske og i stand til å ta vare på seg selv. Alternativt kan man se asylsøkere som en gruppe som er avhengig av offentlig bistand for å klare seg, og sammenligner asylsøkere med andre vanskeligstilte grupper. Det er derfor relevant å se på teorier om hvordan de bygde omgivelsene definerer og diskriminerer ulike grupper mennesker. Lid (2014) skriver i artikkelen «Retten til byen» at:

*«...de planlagte og bygde omgivelsene signaliserer hvem som anerkjennes som likeverdige borgere i samfunnet. Samspillet mennesker – omgivelser er tett og dynamisk og preges av samfunnsutvikling og menneskesyn.»* (Lid, 2014: 16)

Lids artikkel handler om universell utforming som norm, et samfunn bygd på likeverd og likestilling, og hvordan dette bør gjenspeiles i de bygde omgivelsene. Disse perspektivene kan overføres til grupper av mennesker med ulik status i samfunnet, også *asylsøkere*. Å ha

muligheten til å delta på like vilkår som andre, forstått som en dimensjon ved sosial rettferdighet, er en menneskerett. Det bygde miljøet bidrar til anerkjennelse eller mangel på anerkjennelse av ulike grupper som samfunnsdeltakere. Planleggere og politikere har et særlig ansvar for spesielt sårbare grupper. Å plassere asylsøkere i bygninger som vanskeliggjør deltakelse i lokalmiljøet, med både fysiske (distanse) og estetiske/symbolske barrierer (image) for inkludering og likeverd, er problematisk. I stedet for å vektlegge standarder og regler for (universell) utforming, peker Lid (2014) på *prosesser og tverrfaglig samarbeid* som nødvendig for å oppnå omgivelser som likestiller ulike grupper av mennesker. Bevisstgjøring er kanskje den viktigste faktoren for å oppnå slik likestilling.

## 1.5 Teoretiske perspektiver på betydningen av bolig og fysiske omgivelser

### Bolig som mer enn fysiske strukturer

Boligforskning viser hvordan boligkvalitet og velfungerende nabolag bedrer menneskers helse og hverdagsliv (se Lawrence, 1987, 2002; Halpern, 1995). I de siste tiårene spesielt, har en bredere forståelse av betydningen av bolig og hjem utviklet seg, med økt vekt på kvalitativ forskning og den tett sammenvevde betydningen av fysiske miljøer og sosiale prosesser (Clapham, 2005). Lee (2003: 33) sier at:

*«... det bygde miljø er mer eller mindre isomorfe med det sosiale systemet som er utviklet i det. Også fordi ingen menneskelig miljø av betydning kan oppfattes som et fysisk objekt i isolasjon fra sine sosiale implikasjoner og atferdsmønstre.»*

Bolig påvirker folks trivsel, identitet og psykisk helse på to forskjellige måter: For det første ved at fysiske omgivelser legger til rette for ulike typer atferd, daglige aktiviteter og sosial interaksjon. Forbindelsene mellom atferd og miljø er avhengig av situasjon og kontekstuelle variabler. Dernest gjennom assosiasjoner som fysiske omgivelser og nabolag gir oss. Slike assosiasjoner skapes gjennom sosial interaksjon og påvirkes av kontekst, prosess og situasjon (Hauge, 2009).

Innenfor miljøpsykologi har en stor mengde forskning handlet om ulike aspekter av boligens betydning, og hva som skal til for at beboerne er tilfredse med boligen som hjem. For eksempel påvirkes boligpreferanser av både personlige og arkitektoniske faktorer (Paulus, Nagar og Camacho, 1991; Widmar 1984). Videre er boligtilfredshet stort sett en funksjon av 1) beboerens forhold til boligen og 2) beboerens sammenligning mellom boligen de har nå og boligen de hadde før, og mellom opplevde og foretrukne kvaliteter (Canter, 1983).

### Eksempler på konsekvenser av lav bokvalitet

Selv om stress er en normal reaksjon på utilstrekkelige boliger, kan det få alvorlige konsekvenser når beboerne ikke har mulighet til å forbedre sin bosituasjon. For eksempel kan det å bo for tett på andre være relatert til psykiske lidelser og ha langsiktige negative effekter på barns utvikling. Temperament, skoleprestasjoner og antall venner påvirkes av trangboddhet. Studier viser videre at trangboddhet fører til forstyrrelse av foreldre-barn-relasjoner. Og trangboddhet kan føre til ungdomskriminalitet, forklart ut fra at barna oppholder seg mindre hjemme fordi de bor trangt, og dermed lettere får kontakt med kriminelle miljøer (jf, Taylor, Repetti og Seeman, 1997; Evans mfl., 1998; Evans, Wells og Moch, 2003). Det fysiske miljøet påvirker hvordan man kan regulere privatlivet (Altman, 1975; Archea, 1977; Margulis, 2003). Det er alltid et spørsmål om effekten av fattigdom er den egentlige grunnen til de negative konsekvensene av trangboddhet, men de fleste av denne typen nyere studier er kontrollert for effekten av fattigdom.

Lav standard og rotete og ødelagte omgivelser fører til eskalering av forfall. Hvis noe er ødelagt fra før, tolker beboerne det slik at det ikke er så farlig, og de tar mindre vare på ting rundt seg eller ødelegger mer. Ødeleggelse fører til mer kriminalitet når fenomenet sees på i

større skala som bykvartaler (Keizer, Lindenberg og Steg, 2008). Det er også funnet at beboerne har omsorg for omgivelsene på en spesiell måte når standarden er høy og omgivelsene de har er utformet med omtanke og respekt for de vanskeligstilte beboerne (Hauge og Støa, 2009).

### **Bygninger som symbol på tilhørighet og ekskludering**

Foucault (1974) argumenterer for hvordan bygninger som er institusjonalisert og konstruert for ett formål, kan snus og endres til en annen betydning og virkning. Fra et slikt perspektiv er det interessant å undersøke asylmottak, hvor målet for tjenesten er å sikre integrasjon, trivsel, psykisk helse og rettferdighet for asylsøkere.

Fysiske og symbolske grenser for steder skaper måter å ekskludere og inkludere på. Hauge og Kolstad (2007) fant gjennom kvalitative intervjuer at mennesker leser informasjon om andres personlighet og smak, interesser, livsfase, sosial status og relasjoner gjennom boligens lokalisering, eksteriør og interiør. Områder og bygninger kan skape skiller og definere «andre» fra oss, noe Hage (2002) beskriver som «otherising». Denne prosessen kan bunne i en frykt for likhet snarere enn annerledeshet (Hage, 2002). Otherising er ikke bare mentale prosesser, men like mye romlige prosesser. Et asylmottak kan karakteriseres som å tilby en sone i mellom – ikke fullt ut innenfor eller utenfor. Et mottak kan dermed bli sett på som et «ikke-sted» (Auge, 1995) eller «tomrom» (Agamben, 1998).

Forventninger om bokkvalitet endrer seg over tid. Disse forventningene kan være kulturelt bestemt, eller kan variere etter klasse, alder, kjønn og livsstil. Noen aspekter av bokkvalitet er det mulig å tallfeste, andre ikke. Bokkvalitet har estetiske og symbolske implikasjoner som er umulige å tallfeste, men ikke desto mindre av stor betydning for sikkerhet, kontroll, og en følelse av å være hjemme. Hauge og Støa (2009) gjorde en studie av hvordan en gruppe av tidligere kriminelle og rusmisbrukere ble påvirket av høy bokkvalitet. Studien er et eksempel på forskning på bolig som en strategi for å forbedre livet og framtidige håp for en sårbar gruppe. Studien viser hvordan tidligere hjemløse tolket ulike arkitektoniske detaljer som symboler på hvordan vanlige mennesker lever. De ble inspirert av boforholdene sine og så sin egenverdi og muligheter til å få livet på rett spor ut fra boligutformingen. Assosiasjonene til arkitekturen og omgivelsene var dynamisk, og endret seg etter situasjonell kontekst.

### **Forskning på boliger for asylsøkere og innvandrere**

Horst (2004) diskuterer ulike diskurser og perspektiver på det å bo i asylmottak. Hun argumenterer for at «betydningen av hjem» er relevant også i mottak, selv om politikere snakker om mottak som et kostnadseffektivt tilbud om mat, hygiene og søvn. Over tid vil beboerne lete etter måter å lage et hjem på i mottaket. Horst har funnet at beboerne blir frustrert over mangelen på autonomi og mulighet til å fortsette kulturelle vaner og skikker fra sitt hjemland. Hun konkluderer med at det å tilby mer hjemlige kvaliteter kan svare på disse behovene. Slike kvaliteter er kanskje i større grad å finne i desentraliserte boliger for asylsøkere enn i institusjonslignende bygninger.

Det er utført lite forskning på boliger for asylsøkere, men mange aspekter ved boliger for flyktninger er relevant for asylsøkere. Phillips (2006) har studert boliger som et verktøy for integrering av asylsøkere og flyktninger i Storbritannia. Hun fant at nye innvandrere opplever boligmangel og usikkerhet. Migrantene trenger støtte for å bekjempe rasistisk trakassering. En av hennes informanter blant sosialarbeidere sier dette om beboergruppen: «*De er outsiders i områder der folk allerede føler seg utestengt.*» Til tross for gode intensjoner fra regjeringen om viktigheten av «anstendige, trygge, sikre og rimelige boliger», fant hun mange hindringer for flyktningeboliger og integrasjon: utfordringer i tildeling, valg og støtte.

Fozdar og Hartley (2014) ser boliger som avgjørende for vellykket bosetting av flyktninger. De uttaler at etablering av et hjem er en del av å reetablere en følelse av ontologisk sikkerhet. De har funnet at positive opplevelser av å lage seg et hjem er karakterisert av å reetablere hjem

som et sted for fellesskap med familie og venner, personlig stolthet, komfort og fritid. Men flyktninger i Australia opplever for eksempel mangel på offentlige boliger, dårlig kvalitet (kraner lekker, rom er infisert med insekter, manglende respons på vedlikehold), og negative holdninger fra eiendomsmeglere.

### **Bolig eller institusjon?**

Flere forfattere (for eksempel Horst, 2004; Larruina, 2012; Berg, 2012) påpeker at asylmottak har trekk av det sosiologen Erwin Goffman kaller for «Total institutions» (Goffman, 1961):

*«A total institution may be defined as a place of residence and work where a large number of likesituated individuals, cut off from the wider society for an appreciable period of time, together lead an enclosed, formally administered round of life.» (Goffman, 1961: xiii).*

Asylmottak representerer krenkelser i form av rolleberøvelse, identitetstap, tap av kontroll osv. som ligner trekk ved institusjoner (Berg, 2012: 29). Samtidig er det aspekter ved asylmottakene som skiller dem fra ordinære institusjoner. Det gjelder blant annet det faktum at oppholdet (i teorien) er frivillig, at beboerne kan komme og gå som de vil, og at det legges til rette for (og oppmuntres til) å delta i ulike aktiviteter utenfor mottaket. Desentraliserte mottak, der asylsøkerne bor i ordinære leiligheter eller hus, er mer å betrakte som boliger enn institusjoner.

Motsatsen til institusjonen er hjemmet. «Hjem» beskrives ofte i positive begreper som trygghet, familieliv, intimitet, komfort, kontinuitet, privatliv, kontroll og mulighet for å uttrykke hvem man er selv. Men et hjem kan også være soner for maktdemonstrasjon, hardt arbeid, utrygghet og familievold. Mye tyder på at selv mennesker som er på stadig reise og som forflytter seg mellom flere midlertidige boliger (som skilsmissebarn, pendlere, flyvertinner og andre med arbeid som krever stor grad av mobilitet), utvikler strategier for å hjemliggjøre de stedene de bor på underveis (Winther, 2009). Det forklares med at vi alle har et grunnleggende behov for tilhørighet og markering av territorium – også i vårt moderne samfunn preget av høy grad av mobilitet. Det er grunn til å tro at asylsøkere har samme behov for å gjøre boligomgivelsene på mottak til «sine egne», selv om de kanskje ikke ønsker å betrakte dem som hjem (Grønseth og Thorshaug, 2014).

Egenskaper ved asylmottak som knytter dem til forestillinger om boliger og/eller institusjoner, gjelder både organisering og fysiske strukturer. Et hjem åpner opp for frihet og individuell kontroll, en institusjon begrenser individuell frihet, men kan kanskje skape en form for trygghet (Støa, Denizou og Hauge, 2007). I perioder, og for noen mennesker vil begrenset frihet være et gode, men man kan spørre seg om det er et gode for asylsøkere? Hvordan kan de fysiske omgivelsene bygge opp under et rikere og mer meningsfullt liv i tiden mens asylsøkerne venter?

## 2 Metode

### 2.1 Casestudier

Forskningsmetodene i dette prosjektet er både kvalitative og kvantitative. Denne rapporten er hovedsakelig basert på kvalitative casestudier av syv utvalgte mottak, men med henvisninger til resultater fra en spørreundersøkelse til alle asylmottak i Norge (105) (Strumse og Grønseth, 2015) der det er særlig relevant. I tillegg til casestudier, har fem ekspertintervjuer blitt utført. Andre viktige innspill til analysen av datamaterialet har kommet gjennom referansegruppen. Det er videre gjennomført kortere og lengre besøk på ytterligere åtte mottak av arkitektstudenter ved NTNU, og andre representanter fra forskergruppen, og en del bildemateriale og informasjon fra disse mottakene er brukt for å supplere foreliggende casestudier.

Casestudier er en foretrukket strategi når fokuset er på et eksisterende fenomen og virkelighetskonteksten er viktig. En casestudie er avhengig av flere beviskilder, ofte med en blanding av kvantitative og kvalitative metoder (Yin, 2003). Resultatene fra casestudier kan generaliseres gjennom analytisk generalisering, noe som betyr at funnene fra en studie kan brukes som en guide til hva som kan skje i andre situasjoner (Kvale, 1996). Ved å gi detaljert informasjon om kontekst, spesifisere funn, og gjøre argumentene eksplisitte, tillater forskeren leseren å bedømme soliditeten i generaliseringen. Dette genererer konkret, praktisk kontekst-avhengig kunnskap. I casestudiene er det gjennomført gruppeintervjuer og intervjuer med enkeltpersoner i henhold til en fortolkende fenomenologisk tilnærming (IPA). IPA fokuserer på informantens livsverden, men i motsetning til tradisjonell fenomenologi det gir mer rom for tolkning, og analysene av resultatene vurderes i sammenheng med konteksten (Smith og Osborn, 2004).

De syv mottakene omfatter et transittmottak og seks ordinære mottak (noen av hadde avdeling for enslige mindreårige eller tilrettelagt avdeling). Casestudiene ble valgt med sikte på variasjon i lokalisering, geografi og type (sentralisert/desentralisert). Casestudiene vil ikke bli presentert i detalj, for å sikre anonymitet.

Mottak	Region	Sentralisert/ desentralisert, størrelse	Type bygning	Driftsoperatør
<b>1 Ordinært mottak+ tilrettelagt avd.+ avd for enslige mindreårige</b>	Midt	Delvis desentralisert, 140 plasser	Brakker + leiligheter	Kommune
<b>2 Transittmottak</b>	Indre	Sentralisert, 400	Nedlagt militærleir	Frivillig organisasjon
<b>3 Ordinært mottak</b>	Øst	Sentralisert, 175	Nedlagt hotell	Private eiere
<b>4 Ordinært mottak</b>	Indre	Desentralisert, 132	Nedlagt hotell + leiligheter	Frivillig organisasjon
<b>5 Ordinært mottak</b>	Nord	Desentralisert, 275	Leiligheter + hybelhus	Private eiere
<b>6 Ordinært mottak+ tilrettelagt avd.</b>	Sør	Delvis desentralisert, 236 +195	Leiligheter + nedlagt eldrecenter + hybelhus + hus	Kommune + Samarbeid mellom 5 kommuner
<b>7 Ordinært mottak + avd for enslige mindreårige</b>	Vest	Delvis desentralisert, 230	Leiligheter + hus	Privat organisasjon av driftsoperatører

Tabell 1: Casestudier

## 2.2 Informanter

Casestudiene er først og fremst basert på befaring og intervju med ansatte og ledere ved mottakene. Ved de fleste mottakene ble det utført gruppeintervju med både mottaksleder og ansatte, to til åtte deltakere. Ved et av mottakene var det bare lederen vi snakket med. I tillegg er det utført enkelte kortere beboerintervjuer ved noen av mottakene, eller intervju med kommuneansatte som hadde med mottaket å gjøre.

Å samle inn empiri om dette temaet gjennom intervju av de ansatte gir en annen type resultater enn intervju med beboere. Fordelen er de ansattes metaperspektiv, men begrensningen er mangelen på direkte boerfaring. De korte *beboerintervjuene* som er utført, viste at det er utfordrende å snakke med beboerne om bokvalitet. Det krever tilstedeværelse over tid og er kanskje mest verdifullt i kombinasjon med observasjon som metode. Beboerne er selvfølgelig mest opptatt av saken sin, og har derfor kanskje ikke kapasitet til å reflektere rundt omgivelsene man er habituert til. Dette er en kjent metodisk utfordring i miljøpsykologi, som bunner i at de fysiske omgivelsene er noe man ofte tar for gitt (Hauge, 2009). De ansatte, derimot, kan se asylsøkernes ulike utfordringer knyttet til omgivelsene over lengre tid, de har kanskje jobbet i ulike mottak, ulike bygninger, og har dermed bedre mulighet til å se sammenhenger og større linjer beboerne ikke ser.

Beboernes perspektiver er dog viktige, og vil bli grundig utforsket gjennom tre casestudier utført av PhD-kandidat Ragne Øvre Thorshaug. Doktorgradsarbeidet hennes vil baseres på feltbesøk med vekt på observasjon, ansikt-til-ansikt møter og narrative intervjuer (Grønseth og Davis, 2011) med *asylsøkere*. Studiene er ment å avdekke hvordan boligkvalitet og lokalisering av asylmottak påvirker livskvalitet og hjemliggjøring. Delprosjektet er under arbeid, og er ikke inkludert som grunnlag for denne rapporten.

## 2.3 Etikk

Siden temaet for dette forskningsprosjektet er særlig sensitivt, og forskerne har sett kritisk på eksisterende forhold for asylmottak, har vi hatt et høyt fokus på anonymisering. Prosjektet er meldt til NSD, norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste, og datamaterialet blir håndtert etter deres retningslinjer. På mange måter ville diskusjonen av datamaterialet blitt mer detaljert om datamaterialet og intervjusitatene hadde vært knyttet til bestemte mottak og dermed en tydeligere kontekst. Men det ville ført til at informanter og mottak kunne gjenkjennes. Problemet er typisk for arkitekturforskning, der forskning på menneskers livskvalitet knyttes til bestemte fysiske omgivelser. Vårt mål har derfor vært å gjøre analysene så detaljert som mulig, uten at det går på bekostning av casestudiene og informantenes anonymitet.

## 2.4 Tema for intervju og analyse

Temaer som ble tatt opp i intervjuene, var knyttet til både individnivå og samfunnsnivå.

Individnivå:

- På hvilke måter påvirker boligkvalitet, lokalisering og utendørs miljøer asylsøkeres trivsel, mentale helse, konfliktnivå og forholdet mellom asylsøkere og lokalsamfunnet?
- Hvilke aspekter i forhold til det fysiske miljø og sosiale rom er viktige for å styrke en positiv utvikling av det sosiale miljøet i mottaket?
- Hvilke kvaliteter knyttet til bolig, lokalisering eller uteområder, kan være viktig for ulike demografiske grupper av asylsøkere?

Planlegging og lokalsamfunn:

- Hva kjennetegner planlegging, justering og renoveringsprosesser som fører til kvalitet på asylmottak?
- Hvilke aspekter i forhold til lokalisering og fysisk planlegging bidrar til en positiv utvikling av lokalsamfunnet der asylmottak er etablert?



Av disse temaene er det noen som har tatt større plass og vært viktigere for informantene enn andre temaer.

Analysen er basert på de ansattes refleksjoner om sine mottak og beboere, hentet fra de semistrukturerte intervjuene, og forskernes inntrykk av asylmottakene som ble besøkt. Resultatene er blitt sett i forhold til kontekst i diskusjonen. Dataene ble gruppert etter tema som framkom i materialet (Smith og Osborn, 2004). Etter en første sortering ble datamaterialet lest på nytt og sjekket opp mot kategoriene. Noen kategorier ble dermed utvidet med deltema. Hovedtemaene er underoverskriftene i resultats- og diskusjonsdelen. I det følgende vil disse temaene bli sett i lys av relevant forskningslitteratur. Sitater er brukt hyppig i analysene, for at leseren selv skal kunne vurdere legitimiteten av resultatene.

Intervjuguidene ligger som vedlegg. Deler av intervjuguidene, spesielt avsnitt om integrering og lokalisering, er lånt fra Drangslund og Fuglseth (2009), som har utviklet gode spørsmål om dette.

## **2.5 Befaring**

Befaringen og fotografiene fra casestudiene er verdifulle data som sier mye om asylmottakene vi har besøkt. Noen mottak er besøkt av arkitekt og miljøpsykolog fra SINTEF Byggforsk, andre mottak er besøkt av sosialantropolog (HiL), miljøpsykolog (HiL), samfunnsgeograf (NTNU) og arkitekt (NTNU) – og ett av hele forskergruppen.

I alle casestudiene har forskergruppen skrevet ned sine umiddelbare inntrykk av omgivelsene, og hva de har sett i bygningene og området. Det skriftlige materialet fra hver casestudie har dermed ikke bare bestått av transkriberte intervjuer, men også forskernes egne inntrykk fra stedet. Sitater fra disse inntrykkene er brukt som illustrasjon til noen få temaer i diskusjonen.

Mange fotografier er tatt fra alle casestudiene. Målet med fotograferingen har vært å dokumentere hvordan omgivelsene faktisk ser ut. Ved alle casestudiene har det vært etterstrebet å ta bilder av uteområder, forholdet til andre bygninger, inngangspartier, ulike typer bygninger som er i bruk, fellesrom, beboerrom og de ansatte sine kontorer. Bildematerialet er brukt som illustrasjoner i diskusjonsdelen.

Forskergruppen og referansegruppen har også vært på studietur til Nederland og Belgia 16.–19.oktober 2013 for å se på asylmottak i disse landene. Befaringene ved de nederlandske og belgiske mottakene og inntrykkene de ga, har vært med å påvirke forståelsen av datamaterialet samlet inn i Norge.

## 3 Etablering, drift og kvalitet

### 3.1 Planleggingsprosessen og aktørene

#### Brukerbehov

Etablering av boliger for grupper som trenger ulike typer omsorgstjenester, bør bunne i kartlegging av brukerbehov. Det gjelder også asylmottak. Hvilke behov har brukergruppen? Skal mottaket passe for enslige mindreårige, familier, single asylsøkere, eller skal det være en tilrettelagt avdeling med døgnbemanning? Slike valg påvirker videre antall ansatte, og hva slags fasiliteter de ansatte vil trenge på mottaket.

Denne rapporten er på mange måter en studie av *brukerbehov* og hvordan ulike forhold ved de fysiske omgivelsene tilrettelegger for eller hindrer brukerne å leve et så godt liv som mulig mens de er på mottaket.

#### Etablering og kontrakter

Som nevnt innledningsvis, reguleres etablering av mottak i Norge av lov om offentlige anskaffelser. Få land som det er naturlig å sammenligne med, konkurranseutsetter mottaksdriften. Men på grunn av høye ankomster av asylsøkere i Sverige, konkurranseutsettes nå tilleggskapasitet ut over de mottakene som Migrasjonsverket selv driver. Her brukes også noen private driftsoperatører. I de fleste land er det statlig, kommunal eller humanitær drift av mottak. I Norge får private driftsoperatører en stadig større del av dette markedet (NOU 2011:10).

Innholdet i et mottakstilbud bestemmes av kravspesifikasjon fra UDI. Det legges også føringer for kostnader per plass i mottaket. Tildeling skjer etter en totalvurdering der både innhold og økonomi vektlegges. Tilbudet må være innenfor UDIs økonomiske rammer, som ikke er kjent av tilbydere. Kontraktenes lengde varierer, men det er vanlig med en periode på tre år, samt opsjon på tre nye år for ordinære mottak. Det varierer hvor mye innhold og økonomi vektlegges i tildelingen. I transittmottak teller økonomien ekstra mye, i og med at både innkvartering og kost er konkurranseutsatt. Eksempler fra konkurransegrunnlag fra UDI viser vekting på 60 prosent økonomi ved tildeling av drift for transittmottak, og tilsvarende 35 prosent vekting av økonomi for ordinært mottak. Andre tildelingskriterier er innhold i drift, sikkerhet og innkvarteringstilbud (bygningene m.m).

Mange asylmottak har blitt etablert fordi kommunene eller private aktører har hatt bygningsmasse til overs. Det skiller etableringsprosesser av boliger for asylsøkere fra boliger for andre grupper med omsorgsbehov. Casestudiene viser eksempler på at mange av asylmottakene har startet på denne måten, men senere utviklet seg til å bli mer eller mindre desentralisert, det vil si at de i tillegg til en institusjonsbygning, har tatt i bruk mindre boenheter i nrområdet. Bakgrunnen har vært at man så at asylsøkerne hadde behov for bokvaliteter som ikke ble ivaretatt i de gamle bygningene som opprinnelig ble brukt til sentraliserte mottak. Samtidig har det stor verdi å utnytte bygningsmasse som står tom, så lenge bygningene faktisk passer til formålet asylmottak.

*Konkurransegrunnlaget fra UDI er regionbasert. Det er ikke lov til å etablere mottak i kommuner der det er mottak fra før. Utfordringen blir da å lete etter aktuell bygningsmasse i kommuner som ikke har mottak fra før – og her har vår driftsorganisasjon ganske god oversikt. Vi ser ofte etter en stor bygning til 40–50 beboere, og egnede desentraliserte, mindre enheter i tillegg. (Ekspertintervju)*

Driftsoperatører har blitt spurt om de skulle ønske kontraktene med UDI var annerledes, og hva de mener ville vært ideelt innen for realistiske rammer. Det de nevner som utfordrende med dagens kontrakter, er spesielt rammene for tilleggs plasser og opsjons plasser:

*Like viktig er rammene for tilleggs plasser og opsjons plasser hvor UDI kan kreve å få dette på plass innen en til to måneder og avvirket innen tre måneder. Dette er kort tid, avhengig av situasjonen på boligmarkedet, og påvirker i høy grad kvaliteten man er i stand til å stille med. (Ekspertintervju)*

Det blir også påpekt at UDI utløser opsjons plasser for å dekke inn kapasitetsbehov som skyldes at kontrakter med driftsoperatører er sagt opp. De korte fristene for opsjons plasser på mottakene kan lett føre til lav kvalitet på botilbudet.

Driftsoperatørene mener det er en god idé med basismottak med lengre kontrakter:

*Tanken med basismottak eller kompetansemottak fra Bergeutvalget er god, med lengre varighet for enkelte mottak. (Ekspertintervju)*

Basismottak omtales i NOUen «I velferdsstatens venterom» (NOU, 2011:10). Der beskrives basismottak som mottak med lengre kontrakter enn vanlig, hvor det kan bygges opp en spesiell kompetanse. Et basismottak kan skape større forutsigbarhet og stabilitet for vertskommuner, personale, driftsoperatører og beboere. Utfordringen er at fordeler som drifter av basismottak kan få, kan føre til konkurranseskjevheter i markedet. NOU (2011:10) foreslår tiltak for å unngå slike skjevheter, og mener at målsettingen bør være at en lik fordeling av humanitære organisasjoner, kommuner og private aktører bør drive basismottak.

### **Samarbeid med kommune og andre involverte**

Intervjuene viser at det er svært ulik grad av involvering fra kommunens side i norske mottak, avhengig av hvordan kommunen stiller seg til det å ha mottak, eller om de selv skal drifte mottaket. Uansett må kommunen betraktes som en aktør i planleggingsprosessen. Flere virksomhetsområder i kommunene er aktuelle, som plan og bygningsavdelingen, eiendom og helse- og sosial, utdanning og også kultur. Andre involverte aktører er UDI, driftsorganisasjon, ev. eier og/eller leier av bygningene som skal benyttes som mottak. De involverte aktørene har ulik motivasjon for å gå inn i prosjektet.

*Bedriftene i lokalsamfunnet er veldig bevisst på mottakets rolle for kommunens overlevelse. Folk som har kjennskap til oss liker oss... ofte også av økonomiske årsaker. Uten oss ville økonomien i kommunen vært mye dårligere. Bedrifter og kommune ser verdien av å ha mottak. (Mottaksleder)*

Det fortelles også at lovverk som angår asylmottak (Plan- og bygningsloven) aktivt blir brukt for å unngå at mottak etableres, hvis en kommune ikke ønsker dette i lokalmiljøet.

*Noen kommuner er svært positive til asylmottak, og ser godene ved det, andre er negative og prøver å forhindre det. I kommuner hvor de vil ha mottak, er de ikke så nøye på regler og kontroller. Mens i mottak hvor de ikke vil ha mottak, bruker de bygningsloven for alt den er verdt for å forhindre etablering av mottak. Kommuner er både til støtte og hinder ved etablering og drift av mottak. (Ekspertintervju)*

*Det er ofte ikke naboprotester som er problemet, men uvitenhet og utrygghet innad i kommunale enheter. (Mottaksleder)*

Casestudier viser at det ikke er vanlig at mottaksløsninger diskuteres med plan- og bygningsavdelingen i kommunen, men det kan være en fordel å få innspill fra denne etaten om

hvordan de forholder seg til desentraliserte mottak, ev. krav om omregulering, bruksendring eller meninger om egnede bygninger. Vi kommer tilbake til temaet bruksendring.

Flere mottak blant casestudiene forteller om et nært samarbeid med politiet. Politiet kan ha godt kjennskap til miljøet i ulike områder, og kan gi viktige innspill til valg av lokalisering og bygninger. Ved desentraliserte løsninger kan et samarbeid med boligsosialavdeling i kommunen demme opp for eventuell konkurranse om å skaffe leieboliger. En slik ordning er forsøkt ut i et av casestudiene, og ordningen er under evaluering.

Samarbeid med andre etater i kommunen, som ansvarlige for helsevesen og brannvern, er også viktig. Det har ikke direkte sammenheng med valg av fysiske løsninger og bygninger, men et samarbeid med disse etatene kan bidra til å sikre en viss minimumskvalitet. I flere av casestudiene er det et utstrakt samarbeid med brannvesen for å bidra til tryggere mottak.

Et samarbeid mellom initiativtakere til mottak og ulike kommunale instanser er også viktig for å kunne planlegge for etterbruk av bygningene som skal brukes til mottak. Hvis kommunen ser at bygningene kan ha verdi for andre brukergrupper på sikt, gir det en ekstra motivasjon til å jobbe for mer langsiktige bokvaliteter:

*Tar arealplanlegging i kommunen hensyn til asylmottak? Bare hvis de går aktivt inn for å drive mottak. Men de vet uansett ikke hvor lenge de har kontrakt. Kommunen kunne derimot ha mer fokus på etterbruk, og ta en mer offensiv holdning til dette. De har mange hensyn å ivareta mht. boliger for ulike grupper. Studentboliger kan være passende etterbruk i studiebyer. Boligløsninger for de «eldste eldre» eller overnatting for turister kan også ev vurderes som etterbruk. Dette fordrer at kommunen samarbeider på tvers av etatene (bl.a. eiendom, plan- og bygg og helse- og sosial). (Ekspertintervju)*

Se avsnitt om etterbruk.

Det er lagt inn krav fra UDI om at tilbyder skal informere vertskommunen for mottaket om planen før tilbudet innleveres, men i noen eksempler får ikke kommunen tilstrekkelig informasjon. Drangslund mfl. (2010) fant at kommunene i anbudsprosesser ikke nødvendigvis får nok informasjon fra private driftsoperatører.

*Det er krav om at tilbyder skal varsle kommunen skriftlig, men ikke regulert utover dette. Kommunen kan ikke nekte for etablering, og det er dermed opp til driftsoperatør å skape et godt samarbeidsklima. UDI stiller gjerne opp på møter med kommune/lokalbefolkning i forbindelse med nyetablering for å svare på spørsmål. (Ekspertintervju)*

*Det er et problem at kommunen ikke involveres før det er bestemt at et mottak skal legges til kommunen (hvis ikke kommunen selv skal drifte det). UDI gjør avtaler med private driftsoperatører uten å gi beskjed til kommunen før kontrakt er inngått. Vi forstår jo hvorfor prosessene må gjøres på den måten, hvis kommunen visste det lang tid i forveien, ville det bli store protester og reaksjoner fra lokalbefolkningen, og da ville de kanskje ikke fått etablert mottaket. Men det er likevel et problem at kommunen får så liten tid på seg til å forberede seg på å ha et mottak i kommunen, med tanke på helse- og omsorgstjenester. Det er også disse raske etableringsprosessene som gjør at UDI også innimellom får tak i useriøse aktører. Særlig tidligere har dette dessverre preget denne bransjen. Asylmottaksbransjen har i dag mange seriøse driftsoperatører, men måten opprettelsen av mottak fungerer på, åpner også for at useriøse aktører kan se lettjente penger på drift av mottak. (Ekspertintervju, kommune)*

Sitatene fra intervjuene i casestudiene, samt forskernes vurderinger av kommunens rolle ved etablering av mottak, viser viktigheten av at kommunen er med i utviklingen av mottaket. Ulike etater i kommunen kan for eksempel ha avgjørende og verdifulle innspill om valg av bygninger og planer for etterbruk av bygningene. Konkurransetsettingen og

anbudsprosedyrene har slik en svakhet i at fordelene ved samarbeidet med kommunene ikke alltid blir utnyttet.

Et godt drevet mottak innebærer stabil drift og et nært samarbeid med kommunen:

*Mottaket i kommunen er godt drevet og har vært i drift over flere år med samme operatør. Kommunene ønsker seg stabile mottak og godt samarbeid mellom mottak og kommune. Det er vanskelig å tilpasse helse- og omsorgstjenester hvis det er ustabil mottaksdrift i kommunen. Særlig er det vanskelig for de kommunene som opplever at mottak blir opprettet ett år, for så å bli nedlagt et år eller få år senere. (Ekspertintervju, kommune)*

### **Bruksendring som virkemiddel for boligkvalitet**

Hvordan bygninger som brukes som asylmottak skal reguleres, er uklart. Casestudiene viser at dette er en problemstilling som har blitt aktualisert spesielt de senere årene med økt bruk av desentraliserte mottak. Skal desentraliserte mottak der asylsøkere bor i vanlige boliger betraktes som *bolig* eller *institusjon* (eller *næring*?) i planer? Kommunene behandler sakene ulikt.

Om boenheter i normale boliger for asylsøkere regnes som institusjon, så kan dette kreve fordyrende tiltak for mottak og utleier. Da trengs investeringer driftsoperatørene ofte ikke ønsker å ta seg råd til, for eksempel økt brannsikkerhet som sprinkler- og brannvarslingsanlegg. Konsekvensene kan bli at boligeiere heller leier ut til andre, og at de som drifter må velge andre løsninger for sine mottak.

Casestudiene viser et eksempel på en kommune som forutsetter at etablering av desentralisert mottak krever bruksendring, og ser det nødvendig med dispensasjon fra kravet om bruksendring fra bolig til institusjon der mottak etableres i vanlige boliger i områder avsatt til boligformål. Gjeldende kommune har utviklet retningslinjer for saksbehandling av tilfeller som dette. Eksempler på slike retningslinjer kan være ekstra mange søppelkasser og egne parkeringsplasser for mottaksenheten, som ikke skal dele parkeringsplass med andre boliger i nabolaget.

- 1. Dispensasjon skal knyttes opp mot den avtale som organisasjonen som drifter asylmottaket har med utlendingsdirektoratet (UDI).*
- 2. Det forutsettes at de rom som benyttes til rom for varig opphold er godkjent som for beboelse. Det må rettes søknad om bruksendring for de rom som ikke er godkjent til slik bruk.*
- 3. Dispensasjon kan ikke gis for boliger som har felles uteoppholds- og parkeringsareal med andre boenheter som ikke er asylmottak.*
- 4. Soverom/privatenhet bør ikke være mindre enn 12 m2 bruksareal (BRA)*
- 5. Bruksareal pr privatenhet, inkludert andel av fellesarealer, bør være min 20 m2 pr beboer.*
- 6. Bruksareal pr privatenhet for familier med barn, inkludert andel av fellesarealer, bør være min 45 kvm.*

7. Det skal installeres brannvarslingsanlegg med direkte oppkobling mot brannvesenet.
8. Avsatt parkeringsareal skal være minimum 1 p-plass pr 100 kvm BRA.
9. Uteoppholdsarealet skal følge sentrumsplanen; sentrumskjerne 10 kvm pr person, blandingsområde 15-30 kvm pr person og 20 kvm i boligområder.
10. Avfallsbeholdere skal tilpasses antall beboere, og være på plass før boligen tas i bruk.
11. Drifter av mottak plikter å melde fra når leieavtale/bruken opphører.
12. Ansvarlig foretak foretar befaringskjøring før godkjenning til bolig.
13. Dispensasjonen gjelder i 5 år, dette skal være midlertidige boliger. ”

Kommunale retningslinjer for dispensasjon fra omregulering fra bolig til institusjon ved etablering av desentraliserte mottaksenheter ved mottak X.

Denne kommunens retningslinjer er eksempler på krav som antakelig bygger på tidligere negative erfaringer med mottak/boenheter for asylsøkere. Kanskje har de som har utviklet disse vilkårene for dispensasjon erfaring med mye søppel ved boliger som brukes som asylmottak, eller har opplevd uenighet om parkering ved disse boligene. Kommunen er klar over at brann er en stor risiko, og krever derfor tiltak for å hindre dette.

Punkt. 2 er ikke annet enn en påminnelse om at beboelsesrom skal, i henhold til byggeteknisk forskrift (TEK10), oppfylle en rekke krav, blant annet til lys, utsyn, rømningsveier, romhøyde, areal, bod og oppbevaringsplass, lydisolasjon og utearealer. Punktet sikrer for eksempel at kjellerrom eller loft ikke uten videre kan brukes til beboelsesrom.

Andre av punktene tallfester minimumsareal på privatenhet og utearealer, og er dermed med på å sikre en viss bokvalitet for asylsøkerne ved å redusere risikoen for trangboddhet, se mer om trangboddhet i kapittelet om privatliv og beboerrom. Retningslinjene anbefaler 45 m<sup>2</sup> for barnefamilier uten at det realtert til størrelsen på familien. I praksis kan det medføre langt mindre enn 20 m<sup>2</sup> per person. Noen av vilkårene for dispensasjon kan sies å være positive for asylsøkerne, men kanskje gjøre det vanskeligere for mottaksorganisasjonen som leter etter egnede bygninger. I et ekspertintervju blir det kommentert at det uansett er mottaksledelsen som har ansvar for å lære opp beboerne i «hvordan man bor i Norge», med fokus på hage, søppel, materialer og tekniske løsninger som brukes i Norge. Men så trangt som beboere bor på mottak, er det jo ikke vanlig å bo i Norge.

Det er både fordeler og ulemper ved bruksendring fra bolig til institusjon ved bruk av desentraliserte, normale boenheter som mottak. Når mottak reguleres som institusjon, kommer en del tiltak på plass som trykker boligene bedre. Brannvern er utvilsomt helt sentralt i asylmottak, både sentraliserte og desentraliserte. Krav som stilles i forbindelse med en søknadspliktig bruksendring, eller krav for å søke om dispensasjon fra bruksendring, kan som vist over være med på å regulere en minstestandard (for eksempel å kreve et minimum antall kvadratmeter per beboer). Hensikten med søknad om bruksendring er at kommunen ved byggesaksavdelingen skal få mulighet til å vurdere om endringene oppfyller kravene i byggeteknisk forskrift (Regjeringen, 2015).

På den andre siden, det å definere en bolig som institusjon fordi det bor asylsøkere, der bidrar ikke til normalisering og inkludering. Man kan diskutere om det er diskriminerende å stille krav til utleieboliger for asylsøkere når man ikke stiller tilsvarende krav til boliger for andre beboergrupper. Men hvis en operatør velger å bosette 19 personer i en enebolig, som et av casestudiene viser, er bruken av eneboligen såpass annerledes at virkemidler som ivaretar et minimum av boligkvaliteter bør tas i bruk. Bruksendring er, som beskrevet ovenfor, et slikt virkemiddel. Diverse medieoppslag viser at den samme problematikken rundt trangboddhet i boliger med lav teknisk kvalitet gjelder også for grupper av østeuropeiske arbeidsinnvandrere.

Casestudiene viser at kommuner vurderer regulering av mottak svært forskjellig. Noen følger nøye med og har utarbeidet retningslinjer for behandling av søknader om dispensasjon for bruksendring. Andre kommuner vurderer at *en bolig er en bolig*, uansett hvem som måtte bo der. NOU (2011:10) konkluderer med at det vil være tvilsomt om det er mulig å definere alle mottak enten som bolig eller institusjon. Dessuten står det kommunale selvstyret sterkt i Norge, og kommunene vil ønske å gjøre disse vurderingene selv. Det som kan avhjelpe situasjonen, er å samle erfaringer fra ulike kommuner om utfordringene med regulering, slik at kommunene har et større erfaringsgrunnlag å ta avgjørelser på. Et slikt underlag finnes ikke per i dag. Det som er viktig, er at avgjørelsene knyttet til bruksendring sidestiller alle beboergrupper, og ikke stigmatiserer noen. Avgjørelsene må ikke brukes for å holde asylmottak unna visse boligområder. Hensikten med søknad om bruksendring er å sikre at kommunen får anledning til å vurdere om endringene er i tråd med plan- og bygningsloven, og her må asylmottak behandles på samme måte som boliger for andre beboergrupper. Kommunens rett til å kreve søknad om bruksendring er ikke ensbetydende med at det foreligger adgang til å avslå en slik søknad. Avslag må være hjemlet i plan- og bygningsloven eller arealplan (ibid.) I hvor stor grad er boligen en institusjon – bor det ansatte der? Hvor annerledes er bruken? Bruk av ordinære boliger til innkvartering av asylsøkere stiller store krav til at driftsorganisasjonene og mottaksledelsen bruker boligene fornuftig, og at ikke trange budsjetter presser driftsorganisasjonene til å plassere for mange asylsøkere i en bolig.

### 3.2 Teknisk standard på asylmottak

Den tekniske standarden på asylmottak varierer mye, men casestudiene viser generelt mangel på vedlikehold. Ved omtrent halvparten av mottakene rapporterte de ansatte i spørreskjemaundersøkelsen om problemer med fukt, trekk fra vinduer og dører, nedslitte overflater, dårlig inneklima, og dårlig tilgjengelighet for funksjonshemmede. Desentraliserte mottak har generelt bedre teknisk standard enn sentraliserte mottak (i institusjonslignende bygninger). 80 prosent av sentraliserte mottak har fuktproblemer og problemer med trekk fra vinduer og dører, mens 48 prosent av desentraliserte har det samme. Dette diskuteres i eget avsnitt om desentralisert organisering av mottak, s kap. 4.3. Tallene er generelt høye, og kan også være underrapportert, i og med at det kan sies å være kultur for å akseptere lav standard på mottak. Kanskje har også de ansatte behov for å rettfærdiggjøre bygningenes tilstand på sin arbeidsplass.

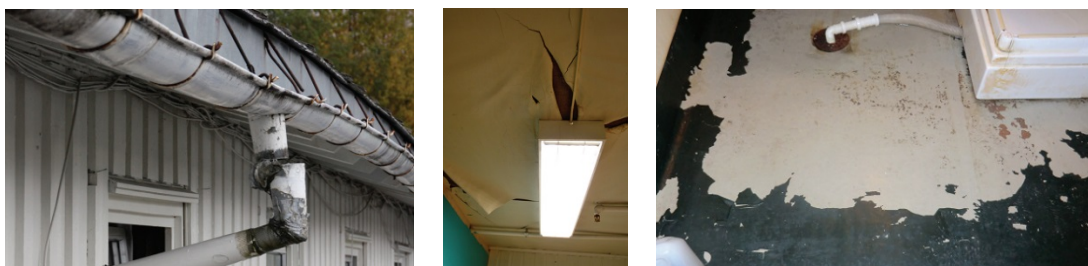
Det er vanskelig å sammenligne disse tallene med annen statistikk for tilstanden på bygninger i Norge, siden tallene for asylmottak er basert på de ansatte sine observasjoner og meninger, mens annen statistikk bygger på profesjonelle sin tilstandsvurdering av bygninger. Antakelig vil profesjonelle takstmenn vurdere bygningene strengere. Teknisk tilstand for kommunal bygningsmasse er vurdert av Multiconsult & PriceWaterhouseCoopers (2008). Tilstandsgraden til kommunale bygninger ble kartlagt etter tilstandsgrader (0 = meget god til 3 = meget dårlig) i henhold til Norsk Standard 3424 Tilstandsanalyse av byggverk, der 16 bygningskomponenter blir vurdert. 35 prosent av kommunal bygningsmasse har en score på 1,6 eller dårligere på ovennevnte skala. Det vil si at den framstår som uakseptabel, dårlig og til dels meget dårlig, med et prekært behov for teknisk oppgradering. Sykehjem og barnehager er i en kategori med best tilstand, skolebygninger er typisk i midterste tilstandskategori, mens *bolig* og kulturbygninger (spesielt samfunnshus, ungdomshus), lager, og verksted har dårligst tilstand. Tilstanden på den kommunale bygningsmassen var bedre i 2008 enn i 2003, da den sist ble kartlagt. Det er verdt å merke seg at kommunale boliger ofte befinner seg i den kategorien som har dårligst tilstand. Asylmottak og boliger for vanskeligstilte har en del felles utfordringer, og mange av resultatene i denne rapporten vil også gjelde boliger for vanskeligstilte.

Angeloff (2015) beskriver hvordan de som fører tilsyn for Miljørettet Helsevern i asylmottak erfarer at beboerne stenger sola ute med tette gardiner, og tetter igjen lufteventiler og vinduer i trange og overfylte rom. Det fører til høy luftfuktighet og temperatur som gir grobunn for muggvekst og dermed dårlig inneklima. Videre beskrev de som fører tilsyn en generell dårlig

standard på boenhetene til asylsøkerne, både i sentralisert og desentraliserte mottak. Gjengangere var trangboddhet, dårlige kapasitet på el-anlegg og «kreative el-løsninger», dårlig kapasitet på sanitærom og kjøkken. De mente dette førte til skader på bygningene, økt brann- og ulykkesfare, og konflikter mellom beboerne. Ofte manglet tilstrekkelig vedlikehold og rutiner for renhold. Bruk av brakker uten isolasjon opplevdes uverdige, og var spesielt vanskelig for barna, som fikk et svært kaldt miljø å leke i. Det ble også sagt at UDI syntes å stille lavere krav til bostandard enn det Miljørettet Helsevern mente var riktig ut fra lov og forskrift (Angeloff, 2015).

I mange av casestudiene denne rapporten er basert på, observerte vi slitne og ødelagte overflater og møbler. Flere av bygningene hadde synlige fuktskader og tydelig mugglukst. Beboerne dekket vindusåpninger og ventilasjonsåpninger. Mange av bygningene hadde trekk og mangel på isolasjon. Casestudiene viste trangboddhet, mangel på lagringsplass, og midlertidige bygninger (brakker) som brukes lenger enn de var tenkt. Når dette er sagt, er det viktig å påpeke at det blant casestudiene finnes bygninger og boenheter med akseptabel standard.

Standard handler også om estetiske kvaliteter og brukskvaliteter, det blir diskutert mer inngående senere i rapporten. Hva gjør at standarden kan bli så kritisk i noen tilfeller? Hva påvirker teknisk kvalitet i asylmottak?



Eksempler på dårlig vedlikehold og lav standard ved et mottak. Foto: Stine Glennås

### 3.3 Hva påvirker teknisk kvalitet i asylmottak?

#### Driftsavtaler

Vedlikehold og standard påvirkes blant annet av driftsavtaler og leieforhold. Korte og usikre kontrakter mellom UDI og driftsoperatør motiverer ikke til å investere i vedlikehold. Basismottak med faste driftsavtaler har tidligere vært debattert i mottakssektoren i flere runder. Temaet blir tatt opp i intervjuene i casestudiene. Mange ansatte ser behovet for at det finnes noen få, større mottak som drives kontinuerlig, og at disse mottakene ikke står i risiko for å miste kontrakten. En slik kontinuitet vil dessuten bidra til å opprettholde kompetanse og fagmiljø (NOU, 2011:10).

#### Svingninger i antall asylsøkere

Som nevnt i innledningen gjør svingninger i antall asylsøkere det vanskelig å planlegge mottak, og det fører i seg selv til improviserte og kortsiktige løsninger. I og med at staten krever 85 prosent kapasitetsutnyttelse, forsterker dette lav standard. Mottaksorganisasjonene må ha mottaksplasser som enkelt kan bygges opp og ned, og usikkerheten fører til at det sjelden er økonomisk grunnlag for å satse på å rehabilitere bygningene eller leie bygninger med høy kvalitet.

#### Manglende fokus på etterbruk og eierforhold

Hva bygningene har vært brukt til, og hva de skal brukes til etter at de har vært mottak, har stor betydning for arbeidet med å holde en viss standard og hva slags bygninger som blir tatt i bruk. Plan for etterbruk er særlig aktuelt for bygninger som brukes til større, sentraliserte



mottak/hybelbygg eller lignende. Etterbruk kan være studentboliger, omsorgsboliger, ferieboliger osv. Et større fokus på etterbruk kan videre føre til at det bygges nybygg for asylsøkere. Hvis nybyggene er fleksible, kan de tilpasses ulike grupper asylsøkere, og samtidig kunne endres for bruk til andre formål senere.

En annen modell for etterbruk er at asylsøkere kan få beholde leiligheten sin hvis de senere får opphold og kan bosettes i den samme kommunen. Denne modellen er omtalt i et av casestudiene som en ønskesituasjon. En slik løsning kan påvirke beboernes motivasjon for integrering positivt, men er bare aktuelt i kommuner som tar imot flyktninger. Desentraliserte mottak som tar i bruk vanlige boliger og leiligheter for asylsøkere, er enklere i etterbruk, i og med at de brukes videre som boliger etter avsluttet periode som asylmottak (forutsatt at de vedlikeholdes). De stramme økonomiske rammene kan også føre til at boliger med lav kvalitet velges. Og konkurransen med andre grupper av leietakere fører til at det er de boligene ingen andre vil ha som typisk er tilgjengelige for et asylmottak.

*Boligmarkedet er trangt, og vi sliter med å få tak i nok boliger til formålet. Per i dag mangler vi to boliger. (Mottaksleder)*

Det nevnes også i et av ekspertintervjuene at hvis driftsoperatørene selv eier flere av bygningene som brukes til mottak, kunne det kanskje føre til et større fokus på vedlikehold, etterbruk og eventuelt salg, om kontrakten med UDI løper ut.

*En av fordelene med at mottaket eier bygningene selv, er at man har et mer langsiktig perspektiv på oppgradering, og kan bruke bygningene til andre formål etter avsluttet kontrakt med UDI. (Ekspertintervju)*

### **Trange budsjetter og mangel på vedlikehold**

Stramme økonomiske rammer setter også klare begrensninger på vedlikehold og oppgradering. Casestudiene viser at ledelsen ved mottakene må bruke ansatte som egentlig skal jobbe med det sosiale miljøet på mottaket til vedlikeholdsoppgaver fordi det er for dyrt å kjøpe inn håndverkstjenester. Dermed brukes verdifull kompetanse på miljøarbeid i stedet til vedlikeholdsarbeid. Gamle og dårlige bygninger genererer kostnader og arbeid for de ansatte, og feil bruk av ressurser.

*Det blir jevnlig rusta opp, men det er bare flikking. Mottaket er avhengig av donasjoner av møbler fra folk utenfor. Det blir stadig mindre penger til oppussing. Egentlig bør hele mottaket oppgraderes fullstendig. Boligene bør bli mer tilrettelagt, og ha en større variasjon. (Mottaksansatt)*

De ansatte i casestudiene sier at det «flikkes og flikkes». Nødvendige og omfattende oppgraderinger blir (sjelden) aldri utført på bygninger som brukes som asylmottak. Ved leie av boliger vil det heller ikke være mottakets ansvar å sørge for omfattende rehabilitering av boligen. Det er eiers ansvar. Mange utleiere vet antakelig om risikoen for stor slitasje når det leies ut til mottak, og sikrer seg mot det i leieavtalen:

*Det er eier som har ansvar for rehabilitering. Men som utleier kan man i en husleieavtale sikre seg mot mye av vedlikeholdsansvaret, og flytte dette ansvaret til leietaker. Det er sikkert mange som gjør dette når de leier ut til asylmottak. (Ekspertintervju)*

I mange tilfeller kan det være uklare ansvarsroller for oppgradering og rehabilitering. Det er ofte fra to til fire aktører involvert per mottak: Eier – leietaker – drifter – UDI, eventuelt kommune. Når avtale om mottak inngås, bør det sikres at ansvaret fordeles for ulike vedlikeholdsoppgaver. Eksempler fra casestudiene viser uklarheter i ansvar for ulike typer vedlikehold, som fører til at vedlikehold blir utsatt eller ikke utført.

Mange mottak bruker muligheter til å søke ekstra midler, for eksempel kan frivillige organisasjoner søke penger hos ExtraStiftelsen – Helse og Rehabilitering<sup>2</sup>. Her søkes det om midler til aktiviteter for beboerne, som utvikling av hageanlegg og drivhus. Andre mottak benytter seg av kontakter i næringslivet, og får bedrifter til å sponse prosjekter og aktiviteter for beboerne.

Casestudiene gir eksempler på hvordan mottakene sliter med å få budsjettene til å strekke til for å dekke vedlikehold. Tall fra UDI viser imidlertid at mange mottak går med overskudd (Utlendingsdirektoratet, 2013). Et gjennomsnittsmottak med 150 plasser mottok i 2013 overføringer fra UDI på i underkant av 9,2 mill. kr i året for å dekke alle utgifter, inkludert leie av boliger. Av dette gikk 346 200 kr til vedlikehold. Overskuddet for gjennomsnittsmottaket ligger på 820 800 kr for 2013. Det inkluderer ikke «nedbyggingsfond/avviklingsfond», som mange setter av penger til for å avvikle driften av et mottak, og tilbakeføre bygningene til den stand de hadde ved overtakelsen:

*Det kan også være slik at driftsoperatør setter av penger til oppussing/istandsetting av en bolig for tilbakelevering – for å kunne tilbakeføre bygningen til den tilstanden den hadde før den ble tatt i bruk som mottak. (Opprinnelig standard.) Når de tar dette valget, blir det desto mindre midler til løpende vedlikehold og ev utbedringer. (Ekspertintervju)*

Et spørsmål verdt å undersøke er hvorvidt avsatte penger til «avviklingsfond» for istandsetting av bygningene etter mottaksperioden går utover løpende vedlikehold. Vil driftsoperatørene i mange tilfeller da unnlate å gjøre noe med en sliten bygning fordi det lønner seg å vente til driften av mottaket avvikles? Uansett vil det være vanskelig å finne balansepunktet mellom utgifter til løpende vedlikehold og utgifter til tilbakeføring. Prioriteringene til driftsoperatørene bestemmer hvordan denne balansen skal se ut. Videre er det vanskelig å si hva som er tilstrekkelige midler til vedlikehold. Problemet med de bygningene som brukes som mottak, er ofte at de trenger omfattende oppgradering, ikke bare vedlikehold. Omfattende oppgradering blir sjelden eller aldri utført så lenge bygningene brukes til asylmottak.

Størrelsen på overskuddene varierer. Noen mottak går med underskudd. Skal man vurdere lønnsomheten, må man se på utviklingen over år. Median driftsmargin har variert mellom 1,16 og 12,35 prosent siden 2007 (Utlendingsdirektoratet, 2013). Også tidligere har det blitt diskutert hvorfor mange driftsoperatører går med overskudd. Spørsmålet ble undersøkt i forbindelse med utarbeidelse av NOUen «I velferdsstatens venterom» (NOU, 2011:10). Man fant der at driftsmarginene varierer stort mellom kommunale drivere (3,2), organisasjoner (4,0) og private aktører (7,9). Private aktører tar ut større overskudd av driften enn kommuner og organisasjoner. Kommuner og organisasjoner bruker en større del av de økonomiske føringene fra staten til mottaksdrift enn de private aktørene. Det er ikke undersøkt om det er forskjeller mellom ulike typer private aktører, og om det avhenger av størrelse på organisasjonen og nettverket. Tallene over blir omtalt som usikre, siden det er ulik praksis i regnskapsføring. Kommunalt drevne mottak har høyere bemanning enn privat- og organisasjonsdrevne.

*Det er ingenting som tyder på at botilbudet er bedre hos frivillige og kommunale. Kvalitet og pris bør være førende for hvem som drifter mottak. (Ekspertintervju)*

Så lenge staten konkurransetsetter driften, må det være lov å tjene penger på å drive mottak. Neste spørsmål blir hva det er «anstendig» å tjene på mottaksdrift. Siden mottaksdrift er forbundet med stor risiko på grunn av at kontrakter kan sies opp med tre måneders varsel, trenger mange driftsoperatører en buffer.

---

<sup>2</sup> <http://www.extrastiftelsen.no/>

*De fleste mottak går nok i balanse, ellers vil de raskt falle ifra. Noen investerer i botilbudet, andre setter av midler til sikkerhet og noen utbetaler til eiere. Det er viktig å huske på at det er relativt høy risiko forbundet med mottaksdrift, blant annet gjennom relativt korte kontrakter med tre måneders oppsigelse og at dette også krever økonomisk forsvarlig drift.*  
(Ekspertintervju)

Grensen for hva som er «anstendig» å tjene, går der hvor bokkvaliteten blir nedprioritert i en så alvorlig grad at det går ut over livskvaliteten og helsen til beboerne. Denne grensen kan være uklar og vanskelig å se når forventningene til bokkvalitet i asylmottak i utgangspunktet er lave. Uklare grenser aktualiserer behovet for tydeligere retningslinjer og ekstern kontroll av bokkvalitet ved asylmottak. Det diskuteres i kommende avsnitt.

### **Fragmenterte virkemidler**

På samme måte som det ikke finnes noen minstestandard for boliger i Norge (Husbankens minstestandarder for boliger ble avvirket i 2005), finnes det heller ikke noen minstestandard for asylmottak. Imidlertid har vi et omfattende regelverk i plan- og bygningsloven med forskrifter som ivaretar visuell, teknisk og funksjonell kvalitet i byggverk. Byggeteknisk forskrift (TEK10) setter for eksempel krav til visuell kvalitet, universell utforming, sikkerhet mot naturpåkjenning, uteareal, ytre miljø, konstruksjonssikkerhet, sikkerhet ved brann, planløsning, miljø og helse og energi. Kravene i TEK10 gjelder i utgangspunktet for alle tiltak, uavhengig av om arbeidene krever saksbehandling i kommunen eller ikke. Kravene til bolig i TEK10 er formulert som funksjonskrav, med unntak av ytelsesbaserte krav om areal- og høydekrav som ivaretar tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. Generell kvalitet er derimot gjenstand for betydelig tolkning og helt avhengig av vilje hos aktørene til å skape gode løsninger.

Plan- og bygningsloven gjør seg bare gjeldende ved bruksendringer, totalrenoveringer eller nybygg. Slike tiltak skjer sjelden når det gjelder asylmottak. Dermed er utgangspunktet bygningen slik den ble bygd etter fdatidens gjeldende forskrifter.

Følgende regelverk er relevant for den fysiske utformingen av asylmottak, uavhengig av om de er nevnt eller ikke:

- Utlendingsloven med forskrifter (§ 95 om innkvartering)
  - 3 rundskriv gitt ut av utlendingsdirektoratet omhandler innkvarteringstilbudet
- Plan- og bygningsloven med forskrifter
- Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)
- Forskrift om miljørettet helsevern
- Arbeidsmiljøloven med forskrifter
- Brannvernloven med forskrifter
- EU-direktiv: Rådskdirektiv 2013/33/EU av 26. juni 2013
  - Norge er ikke bundet av dette direktivet, men det angir mulige retningslinjer.
- Lov om offentlige anskaffelser med forskrifter

Om lovverket brukes for å bedre kvaliteten på mottakene, avhenger mye av kommunens fokus. Intervjuene viser at i noen kommuner er *miljørettet helsevern* (som kontrollerer fysiske, sosiale, kjemiske, psykiske faktorer i omgivelsene) aktive for å kvalitetssikre nye boliger som tas i bruk til mottak, og i noen kommuner sjekkes mottakene en gang i året. Men casestudiene viser samtidig at mange kommuner ikke er klar over ansvaret de har for at bygningsmassen på asylmottak er forsvarlig. Generelt har det vært mest fokus på brannvern, med god grunn (se kapittelet om sikkerhet).

*Det er meldeplikt til miljørettet helsevern ved etablering av mottak. Men det er opp til kommunen hvordan de bruker dette lovverket. Selvråderetten til kommunene står sterkt. Men miljøretta helsevern har mulighet til å se på boforhold, inneklime og psykososiale forhold. (Ekspertintervju)*

*Kommunen har en viktig rolle som «vaktbikkje». Det er regelverk for brannvern, byggeteknisk, helse og innemiljø – arbeidsmiljøloven – som bør regulere kvaliteten på byggene som brukes til asylmottak. Problemet er at det gjøres unntak for mange av disse når det er midlertidige boformer og frivillig tilbud. At disse lovene blir brukt om asylmottak, krever også at det finnes noen som varsler. (Kommuneansatt)*

Det er altså flere lover, regelverk, direktiver og rundskriv som gjelder eller er relevante for asylmottak, men det er litt for tilfeldig om de blir anvendt.

### **Ettersyn**

Ettersyn er en periodisk, visuell gjennomgang (egenkontroll) av en bygning og teknisk installasjon. Ettersynet utføres av eiers representant eller representant for en virksomhet etter avtale med eier, for å vurdere funksjonell, sikkerhetsmessig, miljømessig og estetisk kvalitet. Ettersyn kan innebære kontroll og prøving for å finne ut om det kreves tiltak, eller om gjennomførte tiltak er riktig utført. (Byggforskserien, 2010a)

Økonomiske hensyn gjør at standarden på mottak alltid er under stort press, standarden kontrolleres derfor jevnlig av UDI. UDI har kontroll med mottakstjenestene de kjøper, gjør stikkprøver og kontrollerer bygningsstandard, spesielt ved opprettelse av nytt mottak.

*Fra 80-tallet er det bestemt at UDI skal føre «tilsyn» med sine mottak. Det er feil bruk av ord. Det er mer en kontroll av at de får det de betaler for, det som er beskrevet i anbudet. Men dette kommer også beboerne til gode. UDI kan ikke se på all bygningsmasse når de gjør tilsyn. Men de tar tilfeldige stikkprøver. De har også møter med beboere, og spør hvilke boliger de bør se på. (Ekspertintervju)*

I noen intervjuer blir det satt spørsmålsteget ved om UDI er den rette til å kontrollere boforholdene, og ekstern kontroll blir etterspurt. Det samme temaet blir tatt opp i NOUen (2011:10) om mottaksapparatet. En av informantene sier:

*Mottak X er et eksempel på at UDI sine egne kontroller ikke virker godt nok. UDI har et desperat behov for flere plasser. De bør ikke kontrollere sine egne mottak. Det bør være en annen instans som gjør dette. UDI er fleksible med sine mottaksledere – hvis det tar tid å fikse ting, er det helt greit, fordi UDI sårt trenger plassene. (Kommuneansatt)*

Det omtalte mottaket i eksempelet over ble kontrollert av miljørettet helsevern, og pålagt utbedringer. Før utbedringene ble ferdigstilt, valgte UDI ikke å fornye kontrakten.

*Tidligere felles kantinerom (antakelig den gamle spisesalen) var ombygd til fire firemannsrom for mannlige asylsøkere – etter press fra UDI om å huse flere asylsøkere. (Forskernes notater etter besøk på et asylmottak)*

*Vi ansatte får tilbakemeldinger om at det er trangt. Beboerne har svært liten plass til oppbevaring. Vi har hatt en beboer i ni år. Det sier seg selv at man samler sammen en del eiendeler over ni år. Og spesielt ting og utstyr til barn tar mye plass. De har ett klesskap (50 cm bredde), og kan bruke plassen under sengene til oppbevaring av større ting. Men for å kunne opprettholde plassene UDI ønsker hos oss, må vi fortsette å ha tre på rommet. (Mottaksleder)*

Ovennevnte eksempel på hvordan press fra UDI fører til trangboddhet/ofring av fellesrom for beboerne, kan også sees i perspektiv av driftsoperatørens prioriteringer. De kunne valgt å innlemme mer bygningsmasse/desentraliserte boliger til mottaket i stedet for å presse flere beboere inn på rommene, men ser seg antagelig ikke i stand til det økonomisk. Da vil det ikke lønne seg å drive mottak / de vil ikke tjene så mye på driften som forventet.

Hvis kontroll av standarden på mottakene skulle legges til en ekstern tilsynsenhet, kreves et bestemt lovverk om hvordan asylmottak skal være. Det finnes ikke per i dag.

*Det finnes ikke et eget, eksternt tilsyn for asylmottak. Tilsyn i ordets egentlige forstand må være basert på lovregulering, og hvordan asylmottak skal drives er ikke lovregulert. UDI sine tilsyn kan like gjerne kalles kontraktsoppfølging. UDI kontrollerer at den tjenesten UDI betaler for er i tråd med UDIs egne retningslinjer for driften. Retningslinjene inneholder både konkrete krav og krav som åpner for bruk av skjønn. UDI henter innspill både fra beboerne og mottakets samarbeidspartnere i forbindelse med tilsyn, blant annet for å få innspill til temaer UDI bør være spesielt oppmerksomme på. (Ekspertintervju)*

EUs minstestandard for asylmottak er ikke omfattet av EØS-avtalen og derfor ikke innført i Norge. Det blir framhevet i intervjuene at de fleste mottak i Norge ligger langt over disse kravene. Samtidig viser eksempler blant casestudiene i dette prosjektet at det er enkelte mottak som faller gjennom i kontroller fra Miljørettet Helsevern, der standarden virkelig er for lav. NOU-en (2011:10) konkluderer også med at mottaksfeltet bør gis et tydeligere rammeverk som forankres i en forskrift. Da vil mottaksapparatet drives i tråd med nasjonal lovgivning og internasjonale forpliktelser.

Utfordringene med en minstestandard er de mange ulike bygningene (desentraliserte boenheter osv.) som brukes som mottak. Driftsoperatørene kan være engstelige for at en minstestandard vil gjøre det enda mer problematisk å finne egnet bygningsmasse, i og med at man per i dag i denne bransjen er avhengig av eksisterende bygninger. Det bygges sjelden eller aldri nye mottaksbygninger. Likevel kan det hende at det er denne endringen som trengs for å oppnå nytenkning i sektoren. Retningslinjer for minstestandard kunne føre til et press som tvinger fram nybygg fordi man ikke finner egnede bygninger å leie, og igjen tvinge fram basismottak med langtidskontrakter, økt fokus på etterbruk og dermed høyere kvalitet.

Det er ikke innenfor rammen til dette forskningsprosjektet å vurdere hvordan mottaksfeltet bør lovreguleres (se heller diskusjonene om dette i NOU (2011:10)). Men resultatene viser klare tegn på at de mange fragmenterte reglene og bestemmelsene for mottak i dag ikke nødvendigvis klarer å fange opp de verste tilfellene av mottaksdrift. Det er for tilfeldig om relevant lovverk blir brukt opp mot asylmottak, og for tilfeldig om noen i det hele tatt varsler om dårlig drift av mottak. NOU-en (2011:10) anbefaler også at tilsyn og kontroll med mottakene blir eksternt og tillegges fylkesmannsembete. Dette prosjektet viser eksempler på svakheter ved at UDI fører tilsyn med egne mottak. Økonomisk press, og press om flere mottaksplasser, kan føre til at man ikke tar tak i problemene. Vi har i intervju hørt eksempel på at kommunene kan oppleve UDI som en motpart i klagesaker om boforhold på mottak:

*Det har vært ulike asylmottak i kommunen siden 80-tallet, og kommunen har gjennom årene hatt flere saker rettet mot asylmottak med bakgrunn i vurderinger innen miljørettet helsevern. Det er spesielt hygieneforhold og psykososiale forhold som har vært utfordrende. I saker der kommunen aktivt bruker regelverket, det være seg smittevernlov eller miljørettet helsevern, for å bedre forholdene ved asyløker mottak, oppleves UDI ofte som en motpart. UDI har da gitt uttrykk for at de mente kommunen satte uforholdsmessige store krav til mottaket, og kommunen opplever at de egentlig står alene i denne typen saker. Det er eksempler på klagesaker der kommunen har fått støtte fra Fylkesmannen. Kommuner som engasjerer seg for kvalitet i sine mottak kan oppleve å bli møtt av UDI med argumenter som «dette er ikke vanlig å lage en sak*

*ut av» – basert på UDIs erfaringer fra kommuner med lite engasjement for asylmottak.  
(Ekspertintervju, kommune)*

Eksemplene viser at Miljørettet Helsevern har en viktig rolle som ekstern kontrollør av boforhold på mottak. Miljørettet Helsevern er kanskje den tilsynsmyndigheten som ser ut til å ha de beste forutsetningene for å ivareta ekstern kontroll av asylmottak. Miljørettet Helsevern skal ifølge folkehelseloven føre tilsyn med at asylmottak ivaretar et godt sosialt miljø og forsvarlige hygieniske og inneklimateiske forhold (Angeloff, 2015). Men forskning viser dessverre at det er mangel på klare føringer og regelverk som deres tilsyn kan baseres på, samt mangel på kompetanse spesielt når det gjelder psykososiale forhold ved mottak. Noen kommuner gjennomfører heller ikke tilsyn med asylmottak, på grunn av begrensede ressurser og mangel på ansatte til å utføre tilsynsoppgavene. Angeloff (2015) har gjort en studie for å belyse hvordan de profesjonelle tilsynsutøvere i kommunene ser på dagens tilsynspraksis, og om de mener at den er i tråd med lovgivningens intensjoner. Informasjonen er innhentet gjennom strukturerte telefonintervjuer av 82 ansatte som driver tilsyn etter forskrift for Miljørettet helsevern (49 prosent av det mulige antallet fagpersoner fra norske kommuner). Resultatene viser at de opplever at de i for stor grad utøver et skjønnsbasert tilsyn, og etterlyser bedre retningslinjer og tydeligere krav i lover og veiledere. Det etterlyses mer kunnskap om psykososiale forhold i mottak, bedre rammer for å kunne gjennomføre forsvarlig tilsyn, og tettere og mer tverrfaglig samarbeid med helsefaglig personell og UDI. I tillegg ønskes interkommunal organisering for å bedre kvaliteten på tilsynene. Dårlige boforhold, lang oppholdstid og lediggang synes å være de største utfordringene for det psykososiale miljøet i mottakene, ifølge de som gjør tilsyn for Miljørettet Helsevern. De viktigste tiltakene for å bedre kvaliteten på tilsynet er å øke kompetansen deres, spesielt om psykososiale forhold. Videre er det behov for tydeligere krav og retningslinjer i lover og forskrift, og større grad av samarbeid på tvers av fagområder. Et samarbeid mellom Miljørettet Helsevern og UDI sees som nødvendig for utvikling av krav og føringer som Miljørettet Helsevern kan føre tilsyn etter, og styrking av Miljørettet Helseverns ansvar for tilsyn. Mange av informantene etterlyste en egen veileder for tilsyn av asylmottak, tilsvarende veiledere som finnes for skoler og barnehager (Angeloff, 2015).

### **Driftsorganisasjonenes egenkontroll**

Flere av organisasjonene som driver mottak, har sjekklister for standard i boligene som gjennomgås *hver måned*. Disse temaene vurderes jevnlig ved mottak underlagt en utvalgt privat driftsorganisasjon:

### **Sjekkliste for boenheter**

1. Våtrom, bad (WC, dusj/ badekar, gulv, vegger, vask kraner pakning, sluk, ventilasjon, lys, renhold)
2. Våtrom, vaskerom (vaskemaskin, tørketrommel, gulv, vegger, sluk, lys, renhold)
3. Kjøkken (kjøleskap, komfyr, kjøkkenventilasjon, kjøkkenbenk, fuge mellom benk og vegg, vask kraner pakning, gulv, vegger, lys, renhold)
4. Soverom (senger, ovner, skap, gardiner, gulv, vegger, lys, renhold)
5. Stue/oppholdsrom (tv, sofa, stoler, bord, gulv, vegger, lys, renhold)
6. Generelt (renhold, renholdskalender, søppel inne og ute, søppelkalender, generelt innemiljø, elektriske anlegg, ovner/ildsteder, utearealer)
7. Brannsikkerhet (røykvarslere, brannslukkere, brannslanger, komfyrvakt, brannstiger, liner, branntepper, rømningsveier)
8. Lukk og lås (dører og vinduer, håndtak, dørhåndtak, låser, nøkler)
9. Annet (aktuelt for akkurat denne boligen?)

I skjemaet fylles det ut om det er defekter knyttet til disse rommene eller funksjonene, og om det haster, og når reparasjon er utført. (Kilde: Mottaksorganisasjon X)

Intervjuene viser at disse sjekklister er sentrale og viktige for boligoppfølgingen, og at det i noen av organisasjonene jobbes med å profesjonalisere gjennomføringen av dem. En av driftsoperatørene krever gjennomgang av sjekklister hver måned, og underskrift fra mottaksleder. Underskrevet sjekkliste kan tjene som et viktig grunnlag ved eventuelle tvister med utleier.

*Vi har gode rutiner på internkontroll. For to år siden utarbeidet vi sjekklister i samarbeid med vaktmestere og miljøarbeidere for at de skulle få eierskap til sjekklister. Disse skal fylles ut hver måned, og underskrives av mottaksleder. Dette er viktig hvis det blir tvister med utleier, da er alle problemer og utbedringer dokumentert. (Ekspertintervju)*

I et annet av intervjuene ble det påpekt at en gjennomgang av sjekkpunkter en gang i måneden er prosedyrer som er mye bedre enn i hjemmene til folk flest. Asylmottaksboligene har også tettere oppfølging enn de fleste sosialboliger for vanskeligstilte som kommunen har ansvar for.

Det er tydelig i noen av casestudiene at driftsorganisasjonene /kommunene er opptatt av bokkvalitet, og jobber hardt for å hindre et negativt bilde av mottakene i media. Etter negative medieoppslag er det fullt fokus på kvalitet, men media er ofte ikke interessert i saker som handler om kvalitet i mottak.

Noen driftsoperatører er forbilder når det gjelder kontroll på standard og oppfølging av vedlikehold, andre operatører mangler kunnskap på området. Her kan UDI avhjelpe situasjonen ved å utvikle og anbefale gode prosedyrer for egenkontroll av boligene, gjerne i samarbeid med de operatørene som har jobbet mye med slik boligoppfølging.

### **Betydningen av nettverk for god drift**

Intervjuer i casestudier viser at det å tilhøre en større driftsorganisasjon, eller nettverk, der erfaringer om drift av mottak deles, påvirker standard og fokus på boligkvalitet positivt. Mottak som er drevet av kommune eller privatpersoner, er mer sårbare i så måte, og ansatte her sier i intervjuene at de kan savne å dele erfaringer i et nettverk.

*Selvfølgelig er det stor slitasje på asylmottak. God drift av et mottak er avhengig av et stort apparat, store aktører i feltet. De har tyngde i forhandlinger. Og kan dele på erfaringer. Dette*

*kan utgjøre en risiko hos private aktører som driver asylmottak uten noe apparat i ryggen. Driftsoperatør og ledelse ved et mottak har et stort ansvar. (Kommuneansatt)*

*Når det er en kommune som drifter mottaket, står mottaksledelsen litt alene. De er ikke en del av en overordnet organisasjon eller et team. Men vi fokuserer på samarbeidet med andre kommunale instanser og miljøarbeiderne på mottaket. Kommunene har også forsøksvis prøvd å starte nettverk av kommuner som drifter mottak, for å lære av hverandre. Dette er ikke et formelt nettverk, men vi har hatt noen møter. (Mottaksleder)*

Sitatene over viser at det er viktig å lage nettverk blant de aktørene som står mer alene om driften av mottak. Driftsoperatørforum (DROF) er et slikt nettverk – en interesseorganisasjon for driftsoperatører som driver statlige mottak for asylsøkere. NOU-en (2011:10) viser til undersøkelser som stadfester at det ikke er nevneverdige forskjeller i kvalitet på mottakstilbudet mellom kommune, ideelle og private organisasjoner. Men det ser *ikke* ut til at det er undersøkt om det kan være kvalitetsforskjeller avhengig av om mottaket drives alene i privat regi, størrelsen på organisasjonene til driftsoperatørene eller det faglige nettverket. Casestudiene gir eksempler på at det kan være lavere kvalitet og standard på mottak drevet av privatpersoner, men antakelig er det veldig individuelt. Noen mottak i privat regi er drevet av ildsjeler og entusiaster, og andre mottak er drevet mennesker som går på akkord med grunnleggende kvalitetskriterier for å kunne få mest mulig økonomisk overskudd på mottaksvirksomheten. Kvaliteten på mottak i privat regi, og betydningen av faglige nettverk og større driftsorganisasjoner, bør undersøkes nærmere.

#### **«Dårlig boevne» og beboermedvirkning**

Bygninger som brukes til asylmottak, er utsatt for hard bruk. Mange asylsøkere er ikke vant til materialer og tekniske løsninger som er vanlige i norske boliger eller bygninger. Det bor også mange mennesker på få kvadratmeter, og de er inne det meste av tiden. De ansatte i casestudiene foreslår mer robuste materialer, men problemet er at det ikke finnes budsjett for slike forbedringer.

Mange ansatte og driftsoperatører forteller at det er problemer med å ivareta et godt inn klima i mottaket og boenhetene fordi mange beboere tetter igjen ventiler og vinduer for å få det varmere på rommet sitt. Mange beboere er ikke vant til et så kaldt klima. For mottaksansatte er det svært utfordrende å informere godt nok om hvordan og hvorfor det er viktig å ventilere boligene i det kalde klimaet. Beboernes bruk av eksisterende oppvarmingskilder og kokemuligheter kan også være brannfarlig. Dette temaet kommer vi tilbake til i kapittel 6.2 om sikkerhet.

I casestudiene f kommer det fram at det kan være lett å bortforklare beboernes klager på standard på mottaket med asylsøkernes dårlige boevne, at beboerne kommer fra en annen kultur, har en stressende livssituasjon og trenger noen å klandre. En slik holdning kan føre til at man overser viktige klager over boforhold:

*Det er lett å si at en beboer som klager på dårlige boforhold kanalisere sin fortvilelse over sin livssituasjon til irritasjon over et ekkelt bad. Men de fleste mennesker ønsker å ha det rent og pent rundt seg. Det gjelder alle kulturer. Det er lett å bortforklare klager på dårlige boforhold av asylsøkere. Man skylder på boevne og kulturforskjeller, det at de ikke vet hvordan man bor i norsk klima; de lufter ikke godt nok, de dekker til vinduene osv. Dette kan føre til at man overser alvorlige klager. (Kommuneansatt)*

Beboerne bør gjennom representanter ha mulighet til å komme i dialog med mottaksledelsen og påvirke bosituasjonen sin gjennom samarbeidsutvalg. Ved flere av casestudiene er disse ordningene formalisert og velfungerende.



*Representanter for beboerne er med i samarbeidsråd, de som deltar, må kunne noe norsk og engelsk. Det er ikke noe demokratisk valg. De med interesse for å delta får være med.  
(Mottaksansatt)*

*Alle boliger har en «husbok» med sjekklister og der referater fra alle husmøter legges. Det er et «huspar» blant de ansatte som følger opp hver bolig med hensyn til prosedyrer og renhold i huset. De er på hyppige besøk til å begynne med. Hvert hus har en tillitsvalgt. Fire av disse har en utvida rolle i et samarbeidsutvalg sammen med mottaksledelsen en gang i måneden. Samarbeidsutvalget arrangerer fester (for eksempl jule- id-fest). Det er alltid en utfordring å få samlet folk.(Mottaksansatt)*

I noen av casestudiene har det vært nevnt at beboerne deltar i gjøremål utenom vasking og matlaging. De kan delta i vedlikeholdsarbeid og hagearbeid. Deltakelse er frivillig.

*Beboerne er med på vedlikehold, klipper plen osv. De har en miljøvaktmester som har et stramt budsjett på vedlikehold, et overansvar. Det blir kun flikking. Han er en viktig person, veldig dyktig. Beboerne kan få være med på jobben, det er frivillig og de får betaling.  
(Mottaksansatt)*

### **Kultur for aksept av lav standard**

Det er lett å akseptere lav standard i asylmottak fordi botilbudet er midlertidig og frivillig. Men er det i praksis det? Hvis asylsøkerne skal få økonomisk støtte, må de takke ja til den mottaksplassen de blir tilbudt. De kan ikke velge hvor og hvordan de vil bo.

I tillegg påpeker en informant at det er en generell aksept i samfunnet for lav standard i mottak, og at kulturen for å akseptere lav standard kan føre til at man ikke gjenkjenner kritiske tilstander og gjør noe med det. Kommunen (Miljørettet helsevern) må ikke se gjennom fingrene når det gjelder dårlig bokvalitet, bare fordi det er snakk om asylmottak.

*Det er ingen andre grupper man ville godtatt at bodde i omgivelser som på mottak x. Det er skrevet en del forskningsrapporter om barnas forhold på asylmottak, psykisk helse osv. – alle er enige om at det ikke er bra nok, men ingenting gjøres! (Kommuneansatt)*

## 4 Inkludering, likeverd og deltakelse

### 4.1 Fordeler og ulemper ved sentraliserte mottak

#### Modeller og lokalisering

Driftsmodell og lokalisering av de bygningene som velges til mottak, har betydning for asylsøkernes integrering i lokalsamfunnet og hvordan de ser på seg selv. En positiv spiral begynner med en bolig som ikke skiller seg negativt ut, men bidrar til normalisering og verdighet (Hauge og Støa, 2009).

I denne sammenhengen bruker vi *sentraliserte asylmottak* om mottak i større institusjonsbygninger (eldre hotellbygninger, militærleire og lignende) og som huser store grupper av asylsøkere. En *desentralisert løsning* er å huse asylsøkere i eneboliger, hybler og leiligheter. Mer enn tre fjerdedeler av mottakene i Norge er helt eller delvis desentralisert (Strumse og Grønseth, 2015).

#### Fordeler ved sentraliserte mottak

*Sentraliserte mottak* har noen fordeler som handler om oversikt over og oppfølging av beboerne. I casestudiene forteller de ansatte at det er enklere å forhindre ensomhet og isolering i sentraliserte mottak. Mottakene kan lettere oppdage beboere som trenger spesiell omsorg og behandling. Å kunne bli sett har særlig stor betydning for grupper av enslige mindreårige og asylsøkere med psykiske problemer. De ansatte sier at det derfor er viktig å beholde noen sentraliserte mottak for grupper av asylsøkere som trenger tettere oppfølging. Enkelte understreker viktigheten av informasjon, spesielt i begynnelsen av oppholdet:

*I sentraliserte mottak er det lettere med informasjon. Det er dermed enklere for de ansatte å få samlet beboerne til informasjonsmøter, enklere å nå beboerne. (Mottaksleder)*

*Det er lettere å følge opp beboere med helseproblemer (i sentraliserte mottak). Tilrettelagt avdeling er enda der. Beboerne har for eksempel problemer med syn, hørsel, astma, allergi, psykiske plager. Når det uansett trengs døgnbemanning, er sentraliserte mottak mest økonomisk forsvarlig. Forsterka mottak bør derfor alltid være sentralisert. (Mottaksansatt)*

I forlengelsen av dette, er det også slik at det vil være vanskeligere å kontrollere at beboerne faktisk bor i mottaket når boenhetene er desentralisert:

*UDI krever at mottakene følger med på at beboerne faktisk bor på mottaket for å kunne få lommepenger. Det er vanskeligere i desentraliserte mottak. (Ekspertintervju)*

Den sentraliserte driften av et mottak vil også være billigere enn den oppsøkende driften i et desentralisert mottak. Antakelig vil større driftsorganisasjoner ha god oversikt over økonomiforskjellene ved de ulike typene mottak.

*En ulempe med desentralisering er at det er dyrere å følge opp flere, mindre leiligheter enn et sentralt bygg. (Ekspertintervju)*

En ansatt påpeker at sentraliserte mottak gir operatørene bedre kontroll over bygningsmassen, og at det uansett er vanskelig å finne egnede og rimelige desentraliserte boliger.

#### Ulemper ved sentraliserte mottak

I dette avsnittet har det vært fortalt om fordeler ved sentraliserte mottak. Ulempene ved sentraliserte mottak vil henge nært sammen med fordelene ved *desentraliserte* mottak, og diskuteres mer inngående i neste kapittel. Men utfordringene ligger først og fremst i den

passiviseringen og klientifiseringen en institusjonalisering av asylsøkerne kan føre til, og at en institusjonsbygning ikke legger det beste grunnlaget for integrering.

### **Det ideelle er en delvis desentralisert modell**

De fleste ansatte i casestudiene mener at en kombinasjon er best; både en sentral enhet, og flere desentraliserte enheter. En ideell driftsmodell som blir trukket fram, er at asylsøkerne først kommer til et sentralisert mottak der de bor til de har fått kunnskap nok til å klare seg i det norske samfunnet.

*En «drømmemodell» for asylmottak ville være at asylsøkerne bodde sentralisert i begynnelsen, og så at de ble flytta til desentraliserte leiligheter når de hadde fått tilstrekkelig med informasjon. (Mottaksleder)*

Da ville man ha tid til å oppdage beboere som trenger ekstra oppfølging. Etter noen måneder kunne de asylsøkerne som klarer seg bra flytte ut i desentraliserte enheter.

## **4.2 Fordeler ved desentraliserte mottak**

Casestudiene som er utført i 2014, viser at ansatte på norske asylmottak snakker spesielt varmt om desentraliserte eller delvis desentraliserte mottaksløsninger. Desentraliserte mottak benytter boenheter i vanlige nabolag, i eller i utkanten av byer eller tettsteder.



Eksempler på desentraliserte boenheter for mottak. Til venstre: rurale områder, til høyre: i by. Foto: SINTEF Byggforsk

### **Selvstendighet**

I casestudiene forteller de ansatte at desentraliserte mottak styrker selvstendigheten til beboerne:

*I tillegg styrkes boevnen, og asylsøkerne blir mere selvstendige. I sentraliserte mottak, hvor hjelpeapparatet er lett tilgjengelig, ber de om hjelp til alt mulig. Når de bor desentralisert, blir det en høyere terskel for å gå ut og få hjelp til noe, for eksempel helsetjenester. Dette gjør dem mer selvstendige. De ansatte kommer til huset, oppsøker dem, i stedet for at asylsøkerne kommer til de ansatte. Å bo på denne måten er en god forandring i tilværelsen for dem. Det fører til at de tenker mer på hva de skal gjøre ute i samfunnet, og de blir mer aktive brukere av skole, bibliotek, frivillige organisasjoners tilbud, trening og kafé osv. (Mottaksleder)*

Asylsøkerne blir mer uavhengige av å bo i vanlige nabolag og boliger. De blir gitt mer ansvar, og de blir dermed mer aktive i å skape sine egne liv mens de venter på svar om opphold. De blir dermed bedre rustet til å leve i det norske samfunnet på sikt. Det samme er funnet av Søholt og Holm (2010). Asylsøkerne må i større grad benytte seg av fasiliteter i byen eller lokalsamfunnet for å få det de trenger.

De ansatte forteller at i mottak som er delvis desentralisert, er de desentraliserte enhetene svært populære, både for familier og enslige, og det er ofte ventelister for å få bo der. Dette

stemmer godt over ens med Ryff (1989) sine dimensjoner av well-being som omhandler autonomi og mestring av omgivelsene. Hun forklarer autonomi som selvbestemmelse, uavhengighet og regulering av atferd innenfra. Miljømestring handler om evnen til å manipulere og kontrollere sine omgivelser.

De ansatte i casestudiene oppmuntrer sterkt til en forståelse av asylsøkerne som aktive deltakere i samfunnet, og sier at institusjoner – sentraliserte mottak – gjør dem mer passive. Det å bo i en desentralisert enhet styrker «boevnen» til asylsøkerne. De ansatte arbeider med å unngå å passivisere og «klientifisere» beboerne. Når asylsøkerne bor i egne boliger, blir de i større grad aktive aktører i sine egne liv. Allerede på 90-tallet viste flere studier at mottakene produserer klienter mer enn selvhjulpne individer. Dette blir sett i sammenheng med en umyndiggjort klientposisjon og passiv utbetaling av økonomisk hjelp (Berg, 1990; Solheim, 1990). Desentraliserte boliger for asylsøkere kan derfor være et tiltak for å motvirke denne klientifiseringen.

Desentraliserte boliger for asylsøkere gir også flere hjemlige kvaliteter, noe som kan ha stor betydning for hverdagslivet til beboerne. Horst (2004) konkluderer med at det å tilby mer hjemlige kvaliteter kan svare på behovene om mer autonomi og mulighet for bevaring av egen kultur på mottaket. Hjemlige kvaliteter kan man i større grad finne i desentraliserte boliger for asylsøkere enn i institusjonslignende bygninger.

### **Integrering og inkludering**

Desentraliserte mottak styrker integreringen på et tidlig stadium. Ifølge mottaksansatte har asylsøkere større sjanse for å komme i kontakt med lokalsamfunnet, og blir lettere en normal del av samfunnet ved å bo på samme måte som «alle» andre:

*Vi prøver bevisst å gå bort fra hybelbygg. Vi ser at beboerne trives bedre i leiligheter blant andre innbyggere. (Mottaksansatt)*

*Fordelene ved desentraliserte mottak er at dette styrker integreringen på et tidlig stadium. Dette er viktig, selyfølgelig spesielt for de som senere får bosettingstillatelse. Beboerne får også større tillit til samfunnet, og føler seg som en del av samfunnet. De bor i eneboliger som folk flest i x. (Mottaksansatt)*

De blir ikke «merket» som asylsøkere gjennom hvor og hvordan de bor i like stor grad som i sentraliserte mottak. Det samme er funnet av Berg og Sveaass (2005) og Drangland og Fuglseth (2009). Sentraliserte asylmottak, institusjoner, fører til en tydeligere kategorisering av asylsøkere; «dem og oss». Desentraliserte mottak fjerner denne kategoriseringen, og kan kanskje virke truende for innbyggere som ønsker et sterkere skille mellom «dem og oss» (Hage, 2002). Vi har ikke funn som kan belyse dette perspektivet direkte, men fremmedfrykt i forbindelse med desentraliserte boenheter som asylmottak kan beskrives gjennom denne telefonsamtalen, gjengitt av en mottaksleder:

*I et nabolag har mottaket tilfeldigvis fått tak i tre eneboliger etter hverandre. Da mottaket overtok det tredje huset, fikk de en bekymringstelefon fra en nabo:*

*«Skal enda et hus bli for sånne?»*

*«Hvem sånne?»*

*«Sånne... du vet...»*

*«Men har det vært noen problemer?»*

*«Skal jeg være helt ærlig, har det vel egentlig ikke vært det, men jeg bare lurte på hvor mange hus her dere skal ha...?»*

*(Referert av mottaksansatt)*

Intervju med eksperter tar opp temaet desentraliserte boliger og integrering fra en annen vinkel. Sterk integrering kan føre til mer fortvilende og stressende avskjeder for de

asylsøkerne som blir nødt til å reise. Etter flere år i et nabolag, der både voksne og barn har knyttet sterke kontakter, vil en avreise fortone seg opprivende og meningsløs.

*Fordelen med desentralisering er at mulighetene for integrering i et vanlig nabolag blir gode, men det kan være tilsvarende hardt for mange å bryte opp hvis de ikke får opphold. Barna har laget relasjoner til nabobarna. Integreringen blir sterkere på godt og vondt. Men det er selvfølgelig individuelt hvor lett man integreres. (Ekspertintervju)*

En diskusjon om desentraliserte boliger for asylsøkere er også en diskusjon om hvor dypt integrert asylsøkere skal bli før de vet om de blir innvilget opphold. Lokal integrering er særlig relevant i de situasjonene hvor asylsøkerne befinner seg på mottak i samme kommune som de kan få opphold i.

Uavhengig av integrering vil livskvaliteten og asylsøkernes fungering som ofte følger en desentralisert mottaksløsning være positivt for asylsøkere som skal returnere til sitt hjemland. Forberedelse og utrustning for hjemsendelse er også et av målene med asylmottakstjenesten i Norge (NOU, 2011:10).

En mottaksansatt påpeker at naboenes skepsis uansett kan gjøre vanskeliggjøre integrering ut fra desentraliserte boliger for mottak, kanskje med unntak av barnefamilier. Men integrering har mange nivåer, og det viktigste med desentraliserte boliger for integrering er at asylsøkerne bor som andre og opplever seg mer likestilt. Boligsituasjonen bidrar dermed til grunnlag for integrering.

#### **Lavere konfliktnivå**

Ifølge enkelte ansatte er mindre grupper av asylsøkere i desentraliserte boliger ofte roligere og har et lavere konfliktnivå. De tror at det er færre konflikter i desentraliserte boliger for asylsøkere enn i sentraliserte institusjoner. Spørreskjemaundersøkelsen (Strumse og Grønseth, 2015) bekrefter at det er et lavere konfliktnivå, både mellom lokalbefolkning og beboere, beboere og ansatte, og beboere imellom i desentraliserte mottaksboliger.

*Det at det ikke samles så mange asylsøkere som i sentraliserte mottak fører også til lavere frustrasjon og demping av konfliktnivå. (Mottaksansatt)*

Men de ansatte understreker viktigheten av å besøke hus/leiligheter hver uke for å holde en god atmosfære i desentraliserte enheter:

*Vi arbeider kontinuerlig med holdninger og skape harmoni blant beboerne, men leve sammen handler om personlighet og kjemi, noen ganger er det for vanskelig. Hvis noen blir mobbet, flytter vi de personene som mobber, ikke offeret. (Mottaksansatt)*

Desentralisert bolig kan imidlertid begrense mulighetene til å oppdage vold i familier (Berg og Sveeass, 2005), men kvinner føler seg tryggere når de ikke trenger å leve i samme bygning som menn de ikke har noe familieforhold til (Skogøy, 2008). Vi kommer tilbake til temaet trangboddhet der rom for privatliv blir diskutert.

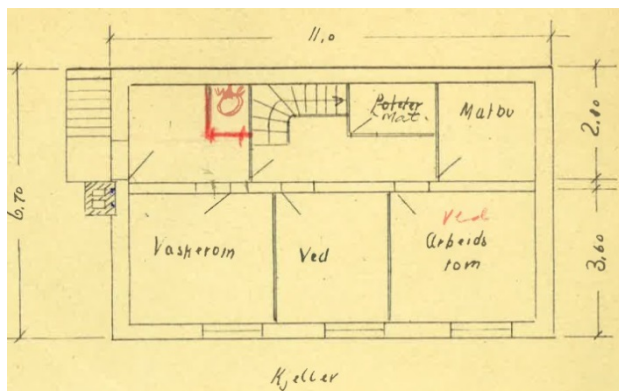
### **4.3 Ulemper med desentraliserte mottak**

#### **Type bygning/bolig for desentraliserte løsninger**

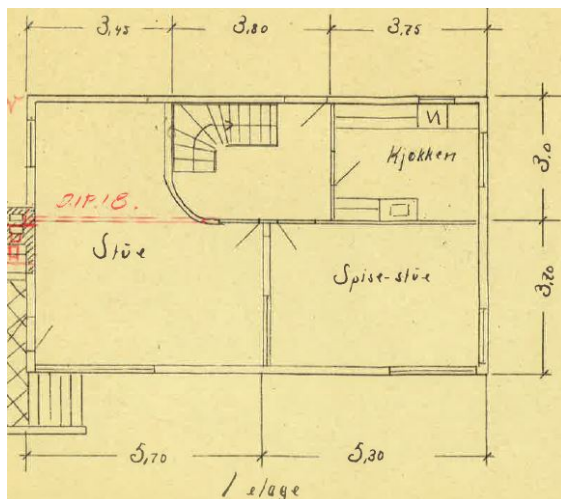
Noen kommuner har mange, små leiligheter tilgjengelig som passer for desentraliserte asylmottak. Mange asylsøkere ønsker å bo i urbane omgivelser fordi de er vant til det. Men casestudiene viser at mange små leiligheter mangler lagringsplass, og at rømningsveier dermed blokkeres av ting. Leilighetene er ikke fleksible nok til ulike konstellasjoner av asylsøkere.

Andre kommuner har ikke nok små leiligheter som passer for asylsøkere. I mer rurale strøk brukes eneboliger til dette formålet i stor utstrekning. En enebolig representerer normalitet og komfort for asylsøkerne, men mottakenes trange økonomiske rammer kan i noen tilfeller føre til at boligene fylles for trangt opp med beboere, og at bruken av eneboligene blir ukonvensjonell. Eneboligene er ikke beregnet på et høyt antall single mennesker i bofellesskap.

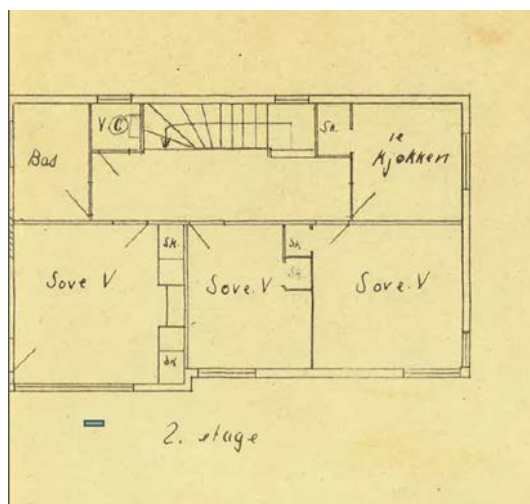
*Asylsøkerne plasseres i boliger etter kjønn og om de har familie. Noen hus er for enslige menn, andre er «damehus», der noen av beboerne har barn, andre hus er for familier. Vi prøver også å ta hensyn til religion og etnisitet, men det er ikke alltid mulig. (Mottaksleder)*



Eksempel på en enebolig hvor kjelleren er tatt i bruk som beboelsesrom for seks personer (tre soverom). Et bad er innredet der wc er skissert. Hver beboer disponerer i underkant av 10,5 m<sup>2</sup> i denne etasjen, som er godt under Oslohelas definisjon av trangboddhet (under 20 m<sup>2</sup>/beboer).



I samme hus er opprinnelig stue og spisestue i første etasje brukt som beboelsesrom. I denne etasjen bor det seks personer. Bad er innredet ved trapperommet. Hver beboer disponerer i underkant av 11,5 m<sup>2</sup> i denne etasjen.



Det bor seks personer også i andre etasje.

Dette eksemplet viser at felles oppholdsarealer er brukt til soverom. Kjøkken og gang er eneste fellesarealer.

Et av casestudiene hadde et eksempel med 19 beboere i en enebolig (flere enn tjue personer i en bolig krever utvidet brannvarslingsanlegg ifølge konkurransegrunnlaget fra UDI). Huset er todelt, med en familie på fem i en sokkelleilighet og 14 single menn i de to øvrige etasjene. Man risikerer negative naboreaksjoner ved å plassere for mange beboere i en enebolig, og hvis mange eneboliger i samme nabolag blir brukt av mottaket. De samme utfordringene kan man se der eneboliger brukes som studentboliger, der større grupper av studenter sammen representerer en annen bruk av boligen enn en familie. Dette kan påvirke integreringsprosessen negativt. Mottaksledelsen må vurdere disse forholdene nøye, og forsikre seg om at de velger desentraliserte enheter som har en så positiv effekt på lokalsamfunnet som mulig. Også Søholt og Holm (2010) har funnet at antall asylsøkere plassert i hver enkelt bolig overstiger normal bruk av boligene. Desentraliserte mottak som skal være en fordel for integrering, kan derfor i noen tilfeller være stigmatiserende, og risikere å påvirke salgspriser på omkringliggende boliger negativt.

Når eneboliger brukes for asylsøkere, er det en risiko for at fellesrom blir små, eller at de i sin helhet blir anvendt til soverom:

*Vi lager ofte mindre stue for å få plass til et soverom til.(Mottaksleder)*

### **Konkurranse om utleieboliger til mottaket**

Casestudiene viser at det kan være konkurranse mellom ulike etater i kommunen for å finne leieboliger til forskjellige klientgrupper.

*Et problem er at vi konkurrerer med andre instanser i kommunen om boliger å leie, for eksempel bosetting av flyktninger. Et annet problem er at det er i manko på boliger. (Mottaksansatt)*

*X er en studentby, mange trenger hybel. Asylmottaket står sist i køen for leie av leiligheter. Mottaket er også i en konkurransesituasjon med flyktningetjenesten. Problemene kan skyldes fordommer hos utleiende som ikke vil ha raske utskiftninger, men det er forutsigbar betaling fra kommunen. Men det er også fakta at det er enorm slitasje og det ødelegges mer. Beboerne er ikke vant til tremateriale, det blir lett vannsøl og branntilløp. (Mottaksansatt)*

I en av kommunene som er besøkt, har de startet et boligsamarbeid for å komme denne konkurransen i forkjøpet. Det er da en egen enhet i kommunen som arbeider med å finne bolig til alle grupper som trenger hjelp til dette. Ordningen er ikke evaluert ennå.

*Helse- og sosialetaten i x kommune er i gang med omorganisering. De har akkurat gått inn for et samarbeid om boligformidling for alle vanskeligstilte grupper. I dag er det to kommunale foretak og en stiftelse. Slik vil de effektivisere og forhindre konkurranse om de samme boligene. Dette står på trappene, og vi har enda ingen erfaring med ordningen. Men vi ansatte er enige om at ideen er god. (Mottaksleder)*

I byer med høy studentandel er konkurransen om boligene med studenter prekær. Asylmottaket er en sikker betaler, men hard bruk av boligene skremmer mange utleiende. Det er flere branner i mottak enn i boliger generelt. Flere branner kan skyldes kulturelle forskjeller og at det er uvant med de tekniske løsningene i norske hus. Dessuten kan frustrasjon og fortvilelse over livssituasjonen kan føre til at branner påtennes. Brann i mottak har et stort fokus i bransjen, og UDI har iverksatt mange tiltak. Forsikring er en utfordring hvis man leier ut boliger til asylmottak. Man kan anta at det underrapporteres at man leier ut til mottak.

Problemene med å finne enheter til desentralisert mottak fører til bruk av eiendomsutviklere eller enkeltutleiende som kjøper opp den bygningsmassen som trengs. Det samme er funnet av Søholt og Holm (2010). Mottaksledelsen bruker hovedsakelig uformelt og internt nettverk for

å få tak i de boligene de trenger. I andre tilfeller har driftsoperatørene selv bygningsmassen de trenger, eller kjøper den selv.

### **Dyrere å drifte enn sentraliserte mottak**

I intervjuene har det vært kommentert at desentraliserte enheter er dyrere i drift enn sentraliserte mottaksbygg. Påstanden ble ikke utdypet, men det er naturlig å tenke at eventuelt høyere kostnader kan henge sammen med at de ansatte må bruke mer tid på å reise mellom enhetene. Det er også flere bygninger å følge med på vedlikeholdet av, og tilsynet med bygningene kan ta lengre tid.

*En ulempe med desentralisering er at det er dyrere å følge opp flere, mindre leiligheter enn et sentralt bygg. (Ekspertintervju)*

### **Lav standard og dermed mangel på integrering**

Resultatet av de ovennevnte utfordringene kan bli at boligenhetene har eller får lav standard – dette gjelder teknisk, estetisk og funksjonell standard. Standarden kan være mer tidkrevende å sjekke i desentraliserte boliger enn på institusjoner. Men casestudiene viste også eksempler på sterke rutiner for å sjekke vedlikehold og standard. Konkurransen om utleieboliger i markedet, som mottakene taper, fører til at rivningsobjekter blir aktuelle alternativer. Samarbeidet med eiendomsutviklere fører til bruk av mange ulike bygninger; leiligheter, eneboliger, rivningsobjekter, og til og med planer for nybygg.

En mottaksleder sier at de foretrekker å leie boenheter som er «slitte, men ikke for slitte». For god standard vil nemlig, med den slitassen asylmottakutsettes for, redusere verdien veldig raskt. Det kan få økonomiske konsekvenser for driftsoperatøren.

Søholt og Holm (2010) fant at boligstandarden var bedre i desentraliserte boliger enn i sentraliserte mottak. Det kan henge sammen med om boligene er tilgjengelige på det vanlige leiemarkedet, eller om man har andre måter å finne boliger på. Det er også ganske klare forskjeller mellom standarden på sentraliserte og desentraliserte mottak i spørreskjemaundersøkelsen utført av Strume og Grønseth (2015). Lekkasje fra tak forekom ved 45 prosent av sentraliserte mottak, men bare ved 8 prosent av de helt desentraliserte mottakene. Fuktp problemer og trekk fra dører og vinduer er det betydelig mer av ved sentraliserte mottak, i begge tilfeller ved 80 prosent av de sentraliserte mottakene og 48 prosent av de desentraliserte mottakene. Nedslitte overflater er vanlig ved alle typer mottak, men likevel betydelig mer utbredt ved sentraliserte mottak. Dårlig inneklima er forekommer oftere ved sentraliserte mottak (70 prosent av tilfellene) enn ved delvis sentraliserte (52,8 prosent) og helt desentraliserte (52,0 prosent). De helt desentraliserte mottakene rapporterer betydelig færre tilfeller av generelt forfall enn sentraliserte mottak, se Strumse og Grønseth (2015) for detaljer. Funnene bekrefter at den tekniske standarden er bedre i desentraliserte boenheter enn i eldre institusjonsbygninger som brukes som mottak.

Casestudiene våre gir derimot eksempler på at standarden varierer mye også i desentraliserte enheter. Noen boliger er tilfredsstillende og skiller seg ikke ut i nabolaget, andre ganger ser man lang vei at det er en bolig som brukes av asylmottaket.

Noen ganger skiller de desentraliserte boenhetene brukt til asylsøkere seg for mye ut i negativ retning til å virke positivt på beboernes identitet og følelse av tilhørighet i samfunnet. Selv om boligene er lokalisert i normale nabolag, er standarden og estetikken ofte svært ulik de omkringliggende boligene. Søppel og mangel på vedlikehold kan være stigmatiserende og fungere som symboler på ekskludering. Fordelene ved desentraliserte boliger kan dermed reduseres gjennom hvordan boligene deres framstår i forhold til andre bygninger. Bolig er sterk symbolikk på inkludering og ekskludering (Hage, 2002; Hauge, 2009). Boligforholdene blir da mer utfordrende enn favoriserende for integrering. Dimensjonene av well-being, som *Selvaksept og positive relasjoner med andre* (Ryff, 1989), er spesielt sårbare når boligen



fungerer som et symbol på ekskludering. Hauge og Støa (2009) fant at bolig som symbol på å være inkludert og normal kan være motiverende for tidligere rusavhengige kriminelle som prøver å få livet sitt på rett kjøp. På samme måte kan bokvalitet og gode assosiasjoner til boligen være et bidrag til en positiv identitet og følelse av å være akseptert og inkludert for en asylsøker.

Betydningen og bruken av hage varierer ut ifra sosial bakgrunn og kultur. Casestudiene viser noen få eksempler på asylsøkere som legger mye tid og interesse i hagearbeid og det å lage uteplasser for gruppen sin. Men i de fleste casestudiene er forsømte hager og søppel en utfordring for gode naboforhold. I noen av casestudiene passer de ansatte på at plenen jevnlig klippes utenfor asylsøkernes boliger, og hjelper dem med å vedlikeholde hagen, for å unngå klager fra naboene. Det er ikke nevnt av noen av informantene, men en annen måte å møte dette problemet på, ville være å arbeide med naboenes holdninger og åpenhet for folk fra andre kulturer.

Standarden kan være vanskeligere å føre tilsyn med for Miljørettet Helsevern i desentraliserte mottak. Tolk blir sjelden brukt, og det oppstår språk- og tillitsvansker. Beboerne har vanskelig for å stole på dem som gjennomfører tilsynet, fordi de tror at det er fare for utsendelse (Angeloff, 2015).

Lav standard gjelder også, og kanskje særlig, sentraliserte mottak. Se neste kapittel.

#### **4.4 Betydningen av teknisk, estetisk og funksjonell standard for beboerne**

##### **Konsekvensene av lav teknisk standard for fysisk helse**

Teknisk standard på asylmottak er beskrevet i kapittel 3.1. Se også Strumse og Grønseth (2015). Om et av casestudiene blir det sagt at:

*Ingen andre grupper av beboere kunne ha blitt plassert i disse bygningene. (Kommuneansatt)*

Satt litt på spissen kan man si at bygninger som blir brukt som asylmottak, er de bygningene som står igjen når andre har tatt sitt. Det er utfordrende for bygningers symbolverdi hvordan ulike grupper i samfunnet behandles (Lid, 2014). På den andre siden er det et stort potensial i det å utnytte bygninger som uansett står tomme, og dermed skape verdier av det som er ubrukt. Som tidligere vist er problemet at det ikke er gode nok systemer til å avdekke de bygningene som har svært dårlig teknisk standard, og likevel blir brukt til å bo i.

Asylmottakene i Norge skal ha «nøktern, men forsvarlig standard» (NOU, 2011:10). Men hva vil nøktern standard tilsi?

*Nøktern standard betyr lavere standard enn generell norsk boligstandard. (Ekspertintervju)*



Til venstre: Eksempel fra boenhet for desentralisert mottak i by, der kun siden av bygningen som vender ut mot gaten er malt. Bildet er fra bakgården. Til høyre: Bygning tilknyttet sentralisert mottak. Foto: SINTEF Byggforsk)

At standarden skal være nøktern, men forsvarlig, innebærer at den ikke skal ha negative helsekonsekvenser. Lav teknisk standard kan føre til dårlig inneklime, og ha alvorlige konsekvenser for fysiske helse. Det har lenge vært en etablert sannhet at boforhold har stor innvirkning på helse, jf. Vitruvius (Pollio 38 f.v.t.), og i mer enn 150 år har det vært lovhjemmel for å stille helsemessig begrunnede krav til boliger i Norge (Skjøsby, 2001). Fukt er den vanligste årsaken til byggskader. De viktigste kildene til fukt er inntrengning utenfra (nedbør eller fra terreng/grunn), bruksvann og lekkasjer fra vannledninger, fuktig inneluft og byggfukt. Fukt er skadeårsak i om lag 76 prosent av alle byggskader i SINTEF Byggforsks skadearkiv, og fukt innenfra er årsak til om lag 20 prosent av disse (Byggforskserien, 2010b).

Selv om det er bred enighet om at fuktskader er en viktig risikofaktor i innemiljøet, er det en betydelig usikkerhet om virkemåter og hvor stor risiko ulike typer og plasseringer av fuktskader utgjør. En arbeidsgruppe satt ned av Verdens Helseorganisasjon (World Health Organization, 2009) konkluderte med at fuktige bygninger øker risikoen for luftveisinfeksjoner, luftveissymptomer og forverring av astma. Bakke (2014) anslår at om lag 20 prosent av sykkelighet i luftveiene kunne vært unngått ved forebygging av fuktskader, basert på en nokså konservativ antagelse om at fuktskader øker risikoen for disse sykdommene med 50 % for de som bor i boliger med fuktskader. Folkehelseinstituttet (2013) refererer til forskning som viser sammenhenger mellom inneklimeforhold, prestasjoner og arbeidsevne. Dårlig inneklime kan føre til forverring av eksisterende sykdom og utløse sykdom. Spesielt fukt og muggsopp har alvorlige konsekvenser, og barn er spesielt utsatt. Støy og svevestøv er andre aktuelle utfordringer som kan ha konsekvenser for helsei asylmottak. Godt inneklime har videre betydning for helse og trivsel, særlig blant beboere som tilbringer mye tid inne. Dårlig teknisk standard, spesielt fukt i bygninger, settes i forskningslitteraturen i sammenheng med astma, allergier, hodepine og unormal trøtthet (Folkehelseinstituttet, 2013).



Fuktskader på bad på mottak. Foto: mottak X

Problemer med teknisk standard på bygningene sier mye om viktigheten av informasjon og *botrening*. De ansatte har et stort ansvar for å lære beboerne å bo i norsk klima, i norske boliger med de tekniske løsningene som er vanlige i Norge. Her er det utført lite forskning og evaluering av metoder for hvordan best lære folk fra andre kulturer om å bo i norske boliger. Feltet skulle vært samlet og evaluert. Hvis det ble satt fokus på temaet, kunne det kanskje vise seg at det er mulig å finne mer innovative og effektive metoder enn de som brukes i dag, i tillegg til at informasjonsopplegget kan tilpasses boligformer som asylsøkeren har vært kjent med i egen kultur.

#### **Konsekvenser av lav boligstandard på selvbilde**

Lav boligstandard (teknisk, estetisk og funksjonell) kan tolereres over kortere tid, men problemet er at mange asylsøkere bor på mottak i flere år. Selv om ventetiden på behandling av asylsøknadene har gått ned, er det mange som anker avslaget på asylsøknaden sin. Per i dag er det også lang ventetid på bosetting for de som har fått oppholdstillatelse. Det å korte ned saksbehandlingstid og tiden de må vente på bosetting, vil minske utfordringene med boligstandard.

*Boligen er OK så lenge det er midlertidig; problemet er at mange av asylsøkerne lever som dette i årevis! Systemet og ventetiden er derfor et større problem enn husets kvalitet. (Mottaksansatt).*

Men beboerne kan kommentere de samme byggene på helt ulike måter:

*De behandler oss som dyr! Jeg snakker på vegne av alle som bor på mitt seksmannsrom. Boforholdene var bedre i Tyskland, og samfunnet der virket mer åpent. (Beboer på mottak, sagt i frustrasjon på en blanding mellom tysk og engelsk)*

*Jeg er veldig fornøyd! (Beboer på mottak, sagt på mild og stillferdig engelsk)*

Det er også viktig å påpeke at noen av boligene har grei standard. En mottaksansatt sier det slik:

*Boligene har svært ulik standard. Noen har alminnelig god standard, andre er rivningsobjekter. Det fineste har fem bad! (Mottaksansatt)*

Ansatte i mottakene vi besøkte, påpeker at det ofte er en stor kontrast mellom slik asylsøkerne bor, og slik nordmenn generelt bor. Men asylsøkerne har sett norske boliger, og ser kontrasten til nyere offentlige bygninger og kjøpesentre:

*Det er ofte store kontraster mellom levestandard i Norge og det landet de kommer fra. De har imidlertid ofte sett bilder og har høye forventninger til boligstandard. De kan uttrykke skuffelse, men noen er også positivt overrasket. (Mottaksansatt).*

*Mange asylsøkere har svært høye forventninger til boforholdene i Norge. De snakker om dette seg i mellom på transittmottakene. Jeg skulle ønske de kunne jobbe mer med forventningsavklaring i transittmottak, «realitetsorientere» dem om nøktern standard. (Mottaksleder)*

På mottak har de observert at beboerne sammenligner boligen de tilbys med boligstandarden generelt, hvordan «normale» nordmenn bor:

*Hvordan man bor – jeg tror man tilpasser seg svært raskt. (...) Uansett hvor dårlige levekår man hadde tidligere, ser man hvordan andre folk lever her i Norge. Så følelsen å være en outsider – det er noe som skaper en negativ spiral ... denne utenforheten. (Mottaksleder)*

*Det finnes mange flotte nybygg i X. Skoler og barnehager er helt nye. Asylsøkerne ser kontrasten... (Kommuneansatt)*

Denne tendensen forsterker en følelse av å være ekskludert eller mindreverdig (Hage, 2002; Hauge, 2009; Hauge og Støa, 2009) Mange uttrykker skuffelse, men det er også asylsøkere som blir positivt overrasket over boligen de får tildelt. Det gjelder for eksempel desentraliserte boenheter av god kvalitet.

De ansatte i casestudiene sier at lokaliseringen av boligen/mottaket, og muligheten av å ha eget rom og eget bad, kan være viktigere for asylsøkerne enn estetisk eller teknisk standard.

*Mange vil ofre kvalitet og størrelse for å kunne leve i sentrum av byen. (Mottaksansatt)*

Noen ansatte påpeker at standarden på bygningene ikke er så viktig som aktiviteter de blir tilbudt:

*Aktivitetstilbud og kontroll over eget liv er viktigere for beboerne enn standarden på bygningene. (Mottaksansatt)*

### **Funksjonell standard og tilgjengelighet**

De aller fleste mottakene i Norge holder til i eldre bygninger, som tidligere har vært brukt til andre formål. Noen få eksempler finnes hvor mottak er bygd for nettopp det formålet, men disse mottakene er planlagt som midlertidige anlegg og bygd med enkle moduler. Siden de ikke var ment for å vare, er det heller ikke lagt mye arbeid i utformingen av planløsninger eller utearealer.

Mange av mottakene har tidligere vært brukt til innkvartering, som militære forlegninger eller hoteller. Bruken av slike bygninger har imidlertid forutsatt friske mennesker. Der mottak etableres i tidligere sykehjem, bør det kunne forventes at innkvarteringen i det minste er tilpasset personer med nedsatt bevegelsesevne. I andre typer bygninger er det derimot grunn til å forvente dårlig tilgjengelighet for alle grupper. Vi har ikke studert tilgjengeligheten på asylmottak generelt, men gjort observasjoner på mottakene vi har besøkt. At alle mottakene er bygd lenge før det var krav om universell utforming av byggverk for publikum og arbeidsbygninger, gjør at det kan forventes liten tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. Flere tidligere studier har dokumentert dårlig tilgjengelighet i eksisterende

bygninger (Norges Handikapforbund, 2003; Christophersen og Denizou, 2000; Tennøy, 2002). Asylmottak er ikke i noen særstilling i forhold til annen eldre bygningsmasse: Tilgjengeligheten og brukskvaliteten er generelt lav, selv om det ofte er gjennomført enkle tiltak for å bedre tilgjengeligheten for personer med nedsatt bevegelsesevne.



En stor andel av eksisterende bygningsmasse har liten tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse, og mottakene er intet unntak. Nivåforskjeller er et alminnelig hinder, som det finnes en rekke enkle løsninger for å avbøte. Foto: SINTEF Byggforsk

En rapport om funksjonshemmede barn og unge i asylmottak (Kittelsaa og Berg, 2012) viser at det er gjort betydelige forbedringer av tilgjengelighet i flere mottak. På samme måte som i annen bygningsmasse er tilrettelegging på asylmottak imidlertid først og fremst rettet mot personer med nedsatt bevegelsesevne, spesielt rullestolbrukere, og i langt mindre grad mot personer med nedsatt syn eller hørsel. Økt tilgjengelighet for rullestol er gjennomgående i all eldre bygningsmasse og også i nybygg. Kunnskap om behov ved rullestolbruk er godt kjent (plassbehov, trinnfrihet, rekkehøyde), og brukbare løsninger for tilgjengelighet med rullestol implementeres både i nybygg og i eldre bygningsmasse. Kognitive vansker og psykiske problemer som kan forsterkes av fysiske forhold som trangboddhet og liten oversiktighet i store institusjonsbygninger, oppdages sent. Slike funksjonshemninger møtes først og fremst med andre typer tiltak enn tilpasning av de fysiske omgivelsene, med unntak av tilbud om skjermet bolig. Et problem kan være at en del funksjonshemninger er vanskelige å avdekke, og det er først og fremst bevegelsesnedsettelse som oppfattes som funksjonsnedsettelse, fordi de er synlige (Kittelsaa og Berg, 2012). Et annet forhold er at spesialkompetanse om tilrettelegging for ulike spesialbehov ikke benyttes i planleggingen av mottak. Så lenge boforholdene skal tilpasses *så langt det er mulig*, sier det seg selv at bare de behovene som er enkle å imøtekomme vil dekkes.

Byggtekniske forskrift (TEK10), som har krav til tilgjengelighet og universell utforming av nybygg, er et svakt virkemiddel for å gi økt tilgjengelighet i eksisterende bygninger (Kjølle mfl., 2013). Til det er kravene til eksisterende bygninger for utydelige, og avhengige av om det utføres tiltak som defineres som hovedombygging, eller at etableringen av mottak krever bruksendring. I tillegg viser forskning at gode løsninger for brukskvalitet oppnås best der det har vært tydelige ambisjoner om universell utforming tidlig i planleggingsprosessen.





Tilrettelegging av inngangsparti og atkomst for rullestolbrukere er et av tiltakene for å øke tilgjengeligheten som utføres på mottak. Foto: SINTEF Byggforsk

I henhold til UDIs rundskriv RS 2010-177 og RS 2008-031 skal mottak sørge for at beboere med særskilte behov har en tilpasset boløsning, *så langt det er mulig* (Utlendingsdirektoratet, 2008, 2010). Videre, under samme punkt, står det at enslige kvinner skal tilbys et botilbud fysisk skjermet fra menn. Fysisk skjerming kan være et svar på behovet for trygghet for enslige kvinner i et mannsdominert miljø. Men er det godt nok at botilbudet er skjermet? Hvilke andre kvaliteter bør det ha? Tilsvarende, vil også enslige mindreårige behøve et tilpasset botilbud. Formuleringen *særskilte behov* dekker mange og svært ulike behov, som krever vidt forskjellige fysiske løsninger og går langt utover tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse. Det er helt nødvendig å tydeliggjøre og uttrykke mangfoldet i disse behovene for å utvikle og planlegge løsninger som kan brukes av flest mulig på en likestilt måte. Ut ifra dokumenter vi har sett på, er grupper som ser ut til å være gjenstand for spesielle hensyn: bevegelseshemmede, enslige kvinner, barnefamilier og personer med spesielle behov som følge av sin seksuelle legning.

Sjelden er noen med arkitektfaglig kompetanse involvert i etableringen av asylmottak, verken hos dem som gir tilbud om drift eller hos dem som vurderer tilbudene i UDI. Heller ikke plan- og bygningsetaten i kommunene ser ut til å være systematisk involvert. Eksempler på tegningsmateriale fra asylmottak samlet inn fra driftsorganisasjoner og kommuner i dette prosjektet, viser at det ikke brukes mye ressurser på prosjektering ved etablering av mottak. Bakgrunnen kan være trange budsjetter, men antakelig henger det sammen med lav bevissthet om hva arkitekturfaglig kompetanse kunne bidra med. Et eksempel på konkurransegrunnlag for drift av mottak viser at UDI krever tegninger og beskrivelser bare av mottakets fellesarealer for desentraliserte mottak. I konkurransegrunnlaget står det ingenting om plasseringen av fellesarealene (i eller utenfor boligbygningen). Tilbyder skal vedlegge tegninger og beskrivelser av fellesarealer og boligbygninger som viser at krav til boforhold og fellesarealer er oppfylt, samt redegjøre for at ulike behov i beboermassen tas hensyn til. Å ivareta dette kravet kan imidlertid by på utfordringer ved leveranse av tilbudet, blant annet fordi tilbyderne ikke alltid har rukket å få god nok oversikt over potensialet i bygningsmassen.



Til venstre: Eksempel på trappeheis mellom halvplan. Dette er en løsning som kan aksepteres ved tilrettelegging av eldre bygninger. Foto: SINTEF Byggforsk



Til høyre: Korridoren har gode kontraster gulv/vegg og vegg/dører og belysning som markerer dørene. Dette er omgivelser som synshemmede kan orientere seg i, selv om belysningen ikke er optimal. Håndlistene er gode å ha både for bevegelses- og for synshemmede. Foto: SINTEF Byggforsk

### Dagslys og utsyn

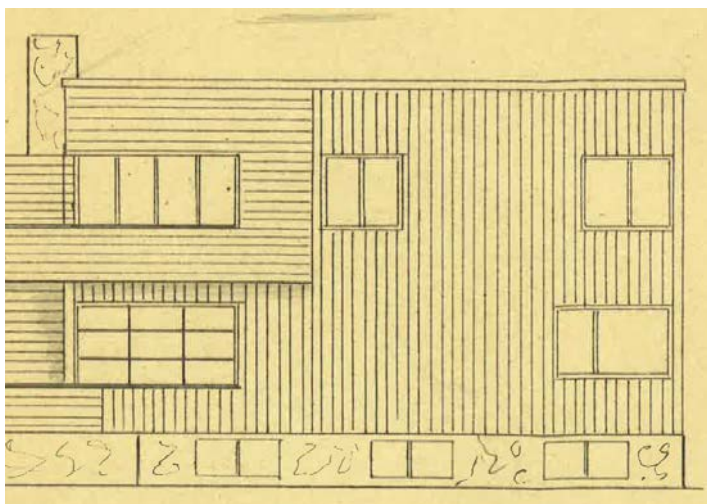
Dagslys er vår primære lyskilde, og forskning på effekten av daglys i sykehusmiljø viser at det påvirker blant annet pasientenes tilfredshet og humør, døgnrytme og søvn. Pasienter med depresjon og som legges inn på lyse rom, har kortere innleggelser enn de som ligger på mørke rom (Frandsen mfl., 2009). Disse funnene er interessante også for planlegging av asylmottak.

Hvordan dagslyset ledes inn og spres i rommet, har stor betydning for opplevelsen av det, og er et betydelig arkitektonisk virkemiddel. Både funksjonell og visuell kvalitet påvirkes av dagslyset. Aspekter ved utformingen, som brystningshøyden, størrelsen og plasseringen av åpningen (enten den er ført helt opp til himlingen, med refleksjon i taket, midt på veggen eller i hjørnet med slepelys på veggen), er med på å gi rommene sin karakter.



Fra mottak i Belgia. Det store glassfeltet gir utsyn til en park med gamle trær. Lyset på gulvet bidrar til å skape et «rom» hvor det er godt å sitte og lese, selv om det ligger i en bred korridor. Foto: SINTEF Byggforsk

Noen steder er fellesarealene brukt helt eller delvis til privatrom, og det er få andre rom enn privatrommet å oppholde seg i. For barna på mottak er soverommet også lekeareal hvor de tilbringer mye tid. Derfor er det viktig at rommet har god belysning, og at hovedlyskilden er dagslys. Byggteknisk forskrift (TEK10) har tydelige krav til dagslys i alle rom for varig opphold. Krav til dagslys er ifølge veiledningen til TEK10 oppfylt når rommets dagslysflate utgjør minimum 10 prosent av bruksarealet. I eneboliger som brukes i desentraliserte mottak, hender det at kjeller/sokkel tas i bruk som beboelsesrom. Der er vinduene ofte små, selv om de har godkjente mål som rømningsvei, og dagslyset blir kritisk lavt.



Eksempel på desentralisert mottak, hvor kjellerrom er brukt til beboelse. Romstørrelsen er fra 10 til 11 m<sup>2</sup>, og dagslysflaten utgjør ca. 0,8 m<sup>2</sup>, godt under minimumskravet til rom for varig opphold.

### Fordelene med en bedre estetisk standard

I tillegg til fordelene med en bedre teknisk og funksjonell standard, er det også av betydning hvordan den estetiske standarden er. Med begrepet estetisk standard mener vi i denne sammenhengen hvor estetisk tiltalende bygningen er. Mange av de ansatte i casestudiene er ganske klare på betydningen av at det er rent, fint og ryddig i miljøet. Noen ansatte nevner at fine omgivelser fører til bedre søvn og livskvalitet for beboerne.

*For å finne ro må man ha det vakkert rundt seg. Store åpne rom, store vinduer som gir mye lys, skaper en ro – dette gjelder for alle mennesker. (Mottaksansatt)*



Fellesarealer med slitasje, men likevel med gode estetiske kvaliteter som dagslys og romfølelse. Foto: SINTEF Byggforsk

*Orden fører til orden, kaos fører til kaos. (Mottaksansatt)*

Normene for hvordan de fysiske omgivelsene skal behandles, er viktig for et bedre sosialt miljø. Hvis omgivelsene er rotete og ødelagt, vil nedbrytning eskalere. Hvis noe er ødelagt fra før, tolker brukerne det slik at det ikke er så farlig, og de tar mindre vare på ting rundt seg eller



ødelegger mer. Hærverk på bygninger i byer fører til mer kriminalitet (Keizer, Lindenberg og Steg, 2008). Derfor er det viktig å opprettholde en viss standard, både for å hindre at omgivelser ødelegges, og for å påvirke miljøet på mottaket positivt.

*Hvis det er ødelagt, ødelegges det mer. Det er aktivitetshuset vårt et godt eksempel på. Det var tidligere en barnehage, og har lyddemping i taket. Dyrt tak! Det er nå ødelagt, og blir stadig mer ødelagt. (Mottaksansatt)*

*Det er forståelig at hærverk skjer. Mange beboere er desperate. Men det ville skje mindre hærverk hvis omgivelsene var trivelige. (Kommuneansatt)*

I tidligere forskning er det funnet at beboerne har omsorg for omgivelsene på en spesiell måte når standarden er høy og omgivelsene de har, er utformet med omtanke og respekt for vanskeligstilte beboerne. Da vil det være liten grobunn for hærverk og ødeleggelse. Å styrke beboernes følelse av eierskap til boligen sin, gjør at de tar bedre vare på den, og at de vil reagere negativt på om andre påfører bygningen og omgivelsene skader (Hauge og Støa, 2009).

### **Stolthet over arbeidsplassen**

En ansatt nevner at førsteinntrykket av mottaket er viktig, og at det er best når vi ikke kjenner det igjen som et mottak. Vakre utendørsomgivelser for å opprettholde et positivt inntrykk av mottaket blant naboer og forbipasserende er viktig.

*Å holde bygningene ved like fører til stolthet, både blant ansatte og beboere. (Mottaksleder)*

Vedlikehold av bygningsmasse og hage er også viktig for de ansattes stolthet over å jobbe på mottaket. Når de ansatte opplever at arbeidsplassen deres er prioritert og framstår som noe som har verdi i samfunnet, kan det påvirke trivsel og engasjement på jobb (Hauge og Støa, 2009). Kvaliteten av de fysiske omgivelsenes sier noe om arbeidsplassens status, og kan bidra til å heve statusen på det å arbeide med asylsøkere, og tiltrekke seg dyktige medarbeidere.

### **Materialer**

Siden asylmottak er utsatt for hard bruk, bør materialene være robuste eller enkle å bytte ut. Casestudiene demonstrerer at det ikke finnes budsjetter for slik kvalitet, at vedlikeholdet skjer med billige og lite holdbare løsninger, og stort sett består av flikking. Det bygges heller ikke nye boliger tilpasset asylsøkere, og boligene man får tak i som utleieobjekter, har vanligvis ikke robuste materialer.



Til venstre: Eksempel på himling som ødelegges, i aktivitetsrom over biljardbord. Foto: SINTEF Byggforsk



Til høyre: Materialer som vinyl på gulv, plater i himling og stålkant på hjørner gir assosiasjoner til institusjon. Foto: SINTEF Byggforsk

Materialvalg vil være et viktig tema hvis det i framtiden etableres basismottak med flere års driftsavtaler, og sterkere fagmiljøer rundt disse mottakene. Materialer som er holdbare mot klimatiske og mekaniske påkjenninger, det vil si at de opprettholder sin karakter og kvalitet over tid, har ofte overflate, struktur og farge som ikke trenger overflatebehandling.

I intervjuene ble det diskutert om man burde bruke robuste materialer som ikke er vanlige i norske boliger, eller først som sist venne asylsøkerne til norske boforhold og tekniske løsninger de vil finne i boliger generelt.

*Hvis de skal bli i Norge må de uansett lære seg å bo i norske hus; lære hvordan bruke elektrisk utstyr, panelovn (ikke legge noe over), kokeplater, vaskemaskin, vann – vaskeopplæring. Vi på asylmottaket mener de trenger denne opplæringen på mottaket, ikke etterpå. (Mottaksansatt)*

I casestudiene forteller de ansatte at de ønsker seg mer bruk av stål og mur som materialer, både fordi det er mer hygienisk, og mer sikkert i forhold til brann eller vannskader.

*Vedlikeholdsmessig ville det vært gunstig med mur. Men tre gir en lunere følelse. Men det er smak og behag... de må venne seg til tre og belegg som man har på gulv i Norge. (Mottaksansatt)*

I Støa, Denizou og Hauge (2007) sin veileder for utforming av boliger for bostedsløse ble det anbefalt å bruke robuste materialer, men å bruke dem med respekt og omsorg. Bruk av robuste materialer trenger ikke virke sterilt og lite hjemmekoselig, det kommer an på utforming. For eksempel er vannbåret gulvvarme og gulvmaterialer som tåler vann en god løsning for mennesker som ikke er vant til panelovner og parkett. Men som sitatet over viser, må slike

fordeler veies opp mot fordelene ved å lære asylsøkerne hvordan nordmenn flest bor, for å forberede dem på livet etter å ha fått opphold. Problemet i asylmottak er at det ikke finnes budsjetter for å bruke robuste materialer, og at boligene sjelden bygges eller oppgraderes med tanke på brukergruppen. Valg av materialer og utførelse påvirker kostnader for vedlikehold vesentlig.

### **Rivningsobjekter**

Det nevnes i flere intervjuer at rivningsobjekter brukes for asylsøkere. Bakgrunnen er at det er vanskelig å skaffe utleieboliger eller bygningsmasse for asylmottak. Rivningsobjekter varierer også i standard. Noen rivningsobjekter er i god stand, men planlegges revet til fordel for en annen eller bedre utnyttelse av tomta. Mange eiere ser muligheter for å tjene noe på byggene mens de venter på saksbehandling eller videre beslutninger. De fleste rivningsobjekter er nok likevel preget av lav standard.

*Det hender at huseiere henvender seg og spør om vi er interessert i eiendommer de har. Det finnes noen store utleieaktører vi bruker mye. Det er mange fordeler med å leie bygg som skal rives eller bygges om. Disse boligene er jo ikke fine, men de kan endres slik de vil og gir derfor nødvendig fleksibilitet. Hvis slitaskjen er stor, gjør det ikke noe, vi slipper å vaske etterpå, slipper å erstatte noe. Boligene har jevnt over ganske god kvalitet. Men standarden på boligene er ofte høyere hos private som bare leier ut enkeltobjekt. (Mottaksleder)*

*Fordelen med å leie nedslitte boliger som er planlagt revet, er at vi kan gjøre hva vi vil med dem og endre planløsning. Der vi får lov, bygger vi om. Problemet med eldre hus er at de ofte har få toalett. I en bygning med få toalett, får beboerne lov til å bruke toalettet også i nabohuset. Det ligger i tilknytning til yttergangen i det andre huset (ved siden av), og er derfor greit tilgjengelig. (Mottaksansatt)*

Det er store utfordringer ved å bruke rivningsobjekter, i og med at de kan ha en sterk negativ symboleffekt (se avsnittet om standard og desentraliserte boenheter, 4.3). Samtidig er det, som sitatet over viser, fordeler ved rivningsobjekter. Bygningene kan brukes fleksibelt, man kan endre hva man vil, og trenger ikke være redd for å ødelegge ting. De trenger ikke vaskes og settes i stand etter kontraktsperioden.

*Når mottaket leier rivningsobjekt, vil det ikke være noe poeng i å vedlikeholde – der har man ingen insentiver. Det var et gammelt trehus i X sentrum som forfalt, et rivningsobjekt. Det var en verdifull tomt som eier ville få noe ut av før han skulle rive og bygge nytt. Det var synlig lang vei at det var dette som tilhørte asylmottaket. (Ekspertintervju)*

Om rivningsobjekter bør kunne brukes som asylmottak eller ikke, er det ikke mulig å gi klare anbefalinger om. Men det er viktig å være obs på lav standard og mangel på motivasjon for vedlikehold i disse tilfellene. Synlige tegn på at en bygning venter på rivning, kan ha svært negativ symbolverdi, og bidrar ikke til inkludering og likeverd.

## **4.5 Lokalisering og integrering**

Uavhengig av sentralisert eller desentralisert mottak, er lokalisering avgjørende for integrering og asylsøkernes livskvalitet. Sentrumsnær beliggenhet bidrar til at asylsøkerne lettere kan ta del i lokalmiljøet og aktiviteter der. Slik vil lokalisering påvirke autonomi og mestring av omgivelsene (Ryff, 1989). Det er stor enighet om at mottaket/mottaksenhetene bør ligge i gåavstand til by- eller tettstedssentrum, eller ha et godt og rimelig kollektivtilbud. Et unntak er transittmottakene, sier de ansatte der, det kan godt plasseres lenger unna et sentrum, siden beboerne får det de trenger på mottaket, og bare skal være der en kort periode. Integrering er mindre viktig i denne fasen.

### **Landlig lokalisering – synlighet**

I intervjuene blir det påpekt at det er individuelle forskjeller i preferanser om lokalisering, selv om flest asylsøkere ønsker å bo sentrumsnært, og aller helst i store byer. Lokalisering av mottak, i urbane eller rurale strøk, har betydning for hvor synlig asylsøkerne blir som gruppe. For asylsøkere kan både anonymitet og synlighet ha en verdi. På små steder blir asylsøkerne svært synlige, og det er positivt der lokalbefolkningen er åpen og vennlig innstilt. Casestudiene viser eksempler på at asylsøkere trives godt på slike steder, og at lokalbefolkningen er svært interessert i å bidra til deres trivsel.

*Det ser ut som integreringen går enda bedre på bygda. Kan det ha noe å gjøre med det selvfølgerlike forholdet mange har til frivillig arbeid? De ansatte er fleksible – beboerne der får mye mer norskopplæring enn andre steder, basert på frivillig hjelp. De blir sett. I byen blir de mer anonyme, det er fordelen. I bygda blir de synlige – og i disse bygdene har det vært positivt. (Mottaksansatt)*

Mindre lokalsamfunn gir et mer transparent miljø, og bidrar til større kontroll over hva beboerne foretar seg. Det er eksempler på at lokalbefolkningen rapporterer til mottaket hvis de ser en person som ser ut som en asylsøker gjøre noe uvanlig eller ulovlig. Dette kan være trygghetsskapende hvis det gjøres i god hensikt.

Små steder og synlighet kan derimot være vanskeligere for de asylsøkerne som ønsker å knytte seg til alternative miljøer, for eksempel homofile og lesbiske som søker anonymitet, trygghet og tilhørighet.

I mottakene vi har besøkt, ble utgifter til kollektivtransport støttet hvis mottakene lå uforholdsmessig langt unna sentrum. Det er besparende på driftsutgifter hvis beboerne kan gå til undervisning og andre aktiviteter.



To eksempler på veier som beboerne bruker når de går til senteret/tettstedet. Få bussavganger reduserer ofte tilgjengeligheten til sentrum. Foto: SINTEF Byggforsk

### **Urban lokalisering – anonymitet**

De ansatte i casestudiene påpeker at de aller fleste asylsøkerne vil bo i, eller i nærheten av, større byer som Oslo. De har ofte familie og venner i Oslo. Men det finnes asylsøkere, spesielt familier, som trives med å bo landlig. Mottak som kan tilby boliger både urbant og landlig, kan svare på ulike behov hos beboerne. Noen informanter mener dessuten at asylmottak i Oslo er problematisk, fordi det er vanskelig med kontroll av beboerne, og det er ofte kort vei til kriminelle miljøer som oppsøker sentrene.

*Det er både fordeler og ulemper med å ha mottak i storbyer som Oslo, Bergen, Trondheim. De fleste beboere vil gjerne bo i så store byer, de kommer kanskje fra store byer selv. Men det er alltid en risiko om at enkelte beboere enklere kan oppsøke kriminelle miljøer der. (Ekspertintervju)*

Lokalisering i nærheten av sentrum gjør det lettere å legge til rette for møteplasser med lokalbefolkning. Casestudiene viser eksempler på at mottak kan få til gode avtaler med bruk av treningssenter og svømmebasseng. Bibliotek er ofte populært. Flere mottak har også egen kafé/samarbeid med en kafe i sentrum, og det er ideelt når den ligger i gåavstand fra mottaket.



Biblioteket er en viktig møteplass, hvor det er mulig å se film eller å bruke pc. Foto: SINTEF Byggforsk

Som nevnt kommer det fram at beboerne heller vil bo sentrumsnært enn fint og stort:

*Beboerne vil heller bo sentrumsnært enn å ha en fin bolig. Mange ofrer kvalitet og størrelse for lokalisering i sentrum. (Mottaksansatt)*



Anonymitet, det å gli inn i mengden, slik en asylsøker kan i større byer, kan bidra til normalitet og gi selvrespekt uavhengig av interesse fra lokalbefolkningen generelt. I denne gata ligger en kafé hvor beboere fra asylmottaket ofte møtes. Foto: SINTEF Byggforsk

Oppsummert kan det tyde på at ordinære mottak med fordel, ifølge våre informanter, kan ligge i mellomstore byer og tettsteder, nær sentrum og med tilbud av boliger med ulike omgivelser, både landlig og bymessig. Mottak for enslige mindreårige kan derimot ligge på mindre steder, og dra nytte av et mer transparent lokalmiljø.

*Et mottak trenger muligheten av å kunne tilby både sentrumsnære boliger og boliger på landsbygda – asylsøkerne har ulike preferanser. De som bor dårligst, er ikke sjelden de som aller minst vil flytte. (Mottaksansatt)*

Den ansatte henviser i dette sitatet til boliger som ligger landlig til, men har dårlig teknisk standard og dårlig brukskvalitet. Men beboerne har likevel erfart mange positive sider ved å være synlige i en liten kommune, de blir tett fulgt opp, og dette veier opp for den dårlige kvaliteten på boligene.

### Lokaliseringen for inkludering

Casestudiene viser eksempler på lokalisering av mottak i *industriområde*, langt fra sentrum. Det kan ha negative konsekvenser for integrering både på grunn av symbolverdien i beliggenheten (Støa, Denizou og Hauge, 2007) og de praktiske utfordringene med avstand til andre fastboende og sentrum. Det er viktig å påpeke at plassering i industriområde ikke alltid er negativt, men at det kan være bygningsmasse i utkanten av industriområder som kan fungere som mottak. Egnetheten må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

I en av casene sier de ansatte at mottaket er populært på tross av lokalisering i et industriområde fordi det gir dem mulighet til å bo sentralt på Østlandet, i nærheten av familie og venner i Oslo. De ansatte sier beboerne foretrekker å bo i et industriområde framfor å bli sendt til mottak i rurale strøk langt fra Østlandet. Det sier noe om asylsøkernes redsel for å bli isolert på mottak langt fra byområder.

Lokalisering av mottaket har betydning for møteplasser med lokalbefolkningen. Det er en stor utfordring å skape arenaer for positive møter og felles aktiviteter. Intervjuer forteller om ulempene ved å legge asylmottak langt unna sentrum, og utfordringene dette gir med kommunal oppfølging:

*Det har vært asylmottak ved flere nedleggingstruede turistvirksomheter i dalen. Der disse har ligget på fjellet eller langt fra sentrum, har dette gitt store utfordringer. Erfaringen er at en slik plassering er uheldig, det gir isolasjon og praktiske vansker med kommunal oppfølging. Kommunene i dalen har derfor aktivt arbeidet mot etablering av denne type mottak. (Ekspertintervju, kommune)*

Bibliotek og badeanlegg har ofte tilbud som retter seg mot asylsøkere, men lokalbefolkningen kan være negativt innstilt:

*Det er nok for få møteplasser! Altså, de har jo tilgang til alle steder som lokalbefolkningen har også. Men dessverre er det slik at... Mange er på bassenget... og reaksjonene har vært blandede, ofte negative. Folk vil ikke dra i bassenget fordi det er så mange innvandrere der. Det ser vi jo i innlegg i avisen for eksempel. Samme sak gjelder biblioteket for eksempel... Men dette her er ikke noe vi skal laste våre beboere for. De benytter seg jo bare av et tilbud. At folk ikke vil ha dem der... Jeg vil påstå at dette er en generell holdning i Norge, en generell negativ holdning til innvandrere, som er mye verre enn i Sverige for eksempel. (Mottaksansatt)*

Menigheter representerer derimot ofte positive møteplasser for beboerne. Beboerne forteller selv at slike møteplasser er viktig for dem.

### 4.6 Naboprosesser/planlegging

Ofte er det store protester fra naboene ved etablering av mottak. Naboer er skeptiske og redde for mottakets konsekvenser for lokalmiljøet. En ansatt beskriver oppstarten av et mottak på denne enkle måten:

*Vet lite, men har hørt naboene var litt skeptiske. Men det gikk fort over. (Mottaksansatt)*

Erfaringer viser derimot at i mange kommuner blir befolkningen glade i mottaket, og det får en betydning for opplevelsen av stedet – det gir arbeidsplasser og kulturelt mangfold.

*Mottaket sto i fare for å bli lagt ned for to år siden. Da kom det protester fra lokalmiljøet. Naboer liker å ha mottaket, det er et viktig tilskudd til lokalmiljøet. (Mottaksansatt)*

Ved etablering av mottak har UDI og mottaksoperatører faste rutiner for informasjon og folkemøter. Men det er to veier å gå når det gjelder å involvere de som bor i nabolaget der



mottaket skal etableres eller der de desentraliserte boligene ligger: Man kan enten gjøre et poeng av å ikke informere naboer, eller man kan etablere nabokontakt helt fra starten. Begge strategier har fordeler og ulemper. Fordelene med ikke å informere naboer til asylsøkere er å unngå at de får en merkelapp. Ingen trenger å vite at de er asylsøkere, og man vil på denne måten bidra til normalisering av situasjonen. Et av mottakene som har vært besøkt, har en svært bevisst strategi i denne retningen:

*Vi på mottaket gjør et poeng av ikke å varsle om innflytting av asylsøkere til naboer. Vi ønsker ikke å sette en merkelapp på beboerne. Hvis vi får naboklager, handler dette om søppel og ustelte og rotete hager. Vi ansatte passer nøye på dette. Vi følger opp plenklipping osv nøye. Det hender vi får henvendelser som vedrører mørkhudede mennesker, selv om de ikke er asylsøkere. (Mottaksansatt)*

På den andre siden, hvis det kommer til situasjoner som gjør naboer opprørte eller redde, vil naboene kanskje ha en større toleranse hvis de har møtt mottaksledelsen, fått mulighet til å stille spørsmål, og vet hvem de skal kontakte. Her er et eksempel på en oppsøkende strategi:

*Når en ny bolig tas i bruk av asylsøkere, holdes det «nabokafé» når beboerne flytter inn. De blir invitert til huset. Der blir de kjent og får informasjon om hvordan huset følges opp. Det arrangeres også dugnader i samarbeid med naboer. Naboklager omhandler oftest uryddige utearealer; bilvrak, rotete hager, søppel osv. (Mottaksleder)*

De som arbeider på mottak påpeker at det å være aktive i media for å svare på negative innlegg om asylmottak/asylsøkere er viktig. Slik deltakelse i offentligheten kan ha betydning for lokalbefolkningens holdninger til mottaket.

*Vi er offensive i media og svarer på saker som angår asylsøkere. (Mottaksleder)*

## 5 Fellesskap og aktiviteter

### 5.1 Utearealer og rommet mellom bygningene

#### Utforming og valg av bygninger for inkludering i lokalsamfunnet

Erfaring viser altså at det typisk er dårlig stelte hager og plener, eller søppel utenfor huset, som naboer klager på. Man kan velge å fokusere på toleranse overfor disse problemene, eller mottakene kan jobbe aktivt for å ha en standard på bygninger og hager som er god nok, slik at naboene ikke har noe å klage over. Asylmottak kan utnytte velholdte bygninger og hager som et virkemiddel for normalisering, integrering og toleranse. Forsømte utearealer og hager gir signaler om at det bor mennesker der som ikke mestrer å ta vare på omgivelsene sine, eller mennesker som samfunnet ikke prioriterer å bruke midler på (Støa, Denizou og Hauge, 2007).

*Uteområdene har mye å si for forholdet til nærmiljøet og lokalbefolkningen. Derfor jobber vi med fin hage, luke vekk ugress, pusse opp fasaden, maling, kitting. (Mottaksleder)*



Det er lite søppel og rot som skal til før assosiasjonene til bygningen blir mer negative. Foto: SINTEF Byggforsk

I veilederen for boliger for bostedsløse har Støa, Denizou og Hauge (2007) vært opptatt av hvordan boliger for vanskeligstilte kan utnyttes til å gjøre noe positivt i omgivelsene for et nabolag, hvis man oppgraderer offentlige og semi-private plasser rundt boligene som skal etableres nye eller i eksisterende bebyggelse. Slik oppgradering kan også utnyttes ved etablering av mottak, for å oppnå en positiv innstilling fra naboer ved etablering. Men det avhenger av at kommunen er med på laget.

Bygningstyper og måten bygningene står i forhold til hverandre og til nabolaget rundt påvirker i høy grad hvordan mottakene oppleves av beboerne og naboene (Støa, Denizou og Hauge, 2007). Antall etasjer og type arealer i første etasje, utformingen av inngangspartier og uteområder har stor betydning. Skjermede, felles uterom kan bidra til et godt miljø beboerne imellom, utformingen har noe å si for om mottak framstår som åpne mot nabolag og dermed fremmer inkludering (ordinære mottak). Å få til slike uterom kan være utfordrende når mottak sjelden eller aldri bygges nytt. Men ved å være bevisst på hvordan offentlige og halvprivate områder virker ved valg av bygninger og boenheter, kan man tilføre noen ekstra kvaliteter. Temaet er særlig relevant for sentraliserte mottaksløsninger. Fellesskap med lokalbefolkningen kan vektlegges spesielt gjennom: felles hage, bibliotek, butikker, andre møtesteder. Slike fasilitetene kan plasseres i første etasje eller i overgangssoner mellom asylmottakene og nabolag. Å tilrettelegge for fellesskap utfordrer ideene om at mottakene skal



være mest mulig skjermet, ikke ha felles hager og parkeringsplass med andre instanser (se for eksempel kravene for å unngå omregulering til institusjon i kapittel 3.1).

Casestudiene viser eksempler på kunstutstillinger og kulturarrangementer for beboere og lokalbefolkning, arbeid med hager og uteplasser beregnet på begge grupper. Et mottak hadde en frisørsalong som var åpen for andre enn beboerne. Mottaksansatte forteller også at de inviterer lokalbefolkning til fester og andre tilstelninger på mottaket. Det er eksempler på at der mottaket ligger i nærheten av kulturhus eller skoler, blir disse fordelene utnyttet. På andre mottak er slike muligheter ennå ikke utnyttet.

### **Grønne omgivelser – uteareal og hage**

Casestudiene viser at beboerne er mye ute sommerstid. Fotball og volleyball er populært. Gode uteområder har stor betydning om sommeren. Fisking er en ettertraktet aktivitet for mange. Lekeplasser er viktige der det er mange barnefamilier. Kvaliteten og utformingen på uteområdene har innvirkning på om de blir brukt, og hvordan de blir brukt. Ved enkelte mottak var noen av beboerne aktive i å stelle hagen eller i å lage sin egen grillplass/uteplass.

*Når det er fint vær, er beboerne også mye ute, men regner det, er ingen ute. Det er fine utearealer her. De brukes til volleyball og fotball. Beboerne sitter på benker og drikker te. (Mottaksansatt)*

Ansatte i casestudiene forteller at vinterstid er beboerne nesten alltid inne. Mange er redde for været, og synes snø og kulde er skremmende. Det er ofte frivillige organisasjoner som arrangerer aktiviteter ute om vinteren (ski, skøyter, aking osv).

*Beboernes psykiske helse preges av flere ting: mange får sjokk over vinteren når de aldri har opplevd dette før. De føler seg utrygge i det ukjente været. Mange har også sterk hjemlengsel og savner folk de er glad i. Noen har også med seg store psykiske belastninger fra tidligere erfaringer i områder med krig og konflikt. (Mottaksansatt)*



Eksempel på lekeareal utenfor et sentralisert mottak, hvor det er satt opp et midlertidig gjerde mot den trafikkerte veien. Foto: SINTEF Byggforsk

Forskning viser at det å oppholde seg i grønne omgivelser med trær og vegetasjon har en positiv innflytelse på menneskers fysiske og psykiske velvære (Kaplan, 1995). Frandsen mfl. (2009) gjennomgår denne typen forskning. Utsikt til grønne omgivelser har helende betydning, kan redusere stress og minske bruken av smertestillende medikamenter i helseinstitusjoner. Grønne omgivelser spiller en viktig rolle både for utvikling av sosiale relasjoner og for privatlivet. Også grønne planter inne, eller bilder/kunst med naturmotiv kan ha positiv effekt. Se Frandsen mfl. (2009) for flere detaljer og videre referanser. I og med at asylsøkere kan bære med seg vonde erfaringer fra krig og nød i hjemlandet som kan påvirke psykisk helse, kan natur og grønne omgivelser være spesielt viktig for denne beboergruppen. Gonzales (2012) studier viser at deltakelse i varierte hageaktiviteter kan ha positiv betydning for mennesker med depresjon.

Nordh og Thoren (2012) gjennomgår ulike typer forskning som sier noe om betydningen av natur for folkehelse. For eksempel er det vist at grønne områder har en positiv innvirkning på helse. Grøntområder øker attraksjonsverdien til et område, og gir muligheter for fysisk aktivitet, rekreasjon og sosial interaksjon. Kunnskapen om hvordan natur og grønntområder kan virke, viser viktigheten av gjennomtenkt lokalisering av asylmottak og bevisst tilrettelegging for grønne omgivelser.



Uteareal ved sentralisert mottak (øverst) og desentralisert enhet (nederst). Foto: SINTEF Byggforsk

### **Utformingen er av betydning for forholdet mellom beboere og ansatte**

Mottakene bruker ulike måter å markere fysiske grenser på mellom ansattes og asylsøkeres deler av bygningene. Enkelte casestudier viser vektlegging av åpenhet og få grenser mellom de ansattes og beboernes områder. Noen har vektlagt mye glass for at de ansatte skal være synlige. Alle dørene i de ansatte sine arealer har store glassfelt, og de ansatte åpner sine arealer for beboermøter eller aktiviteter på kveldstid. Andre mottak har symbolske barrierer. Et sted var det hengt opp et tau mellom de ansattes og beboernes område i bygningen. Beboerne krysset ikke denne grensen unødige.

Påfallende for alle casestudiene, i de sentraliserte og delvis desentraliserte mottak som vi har besøkt, er at standarden på arealene for de ansatte kontra områdene for beboerne er forskjellig. Standarden er lavere i rom og fellesarealer for beboerne. Standardforskjellen kan ha med slitasje å gjøre, men like fullt kan den sees som et uttrykk for prioriteringer fra ledelsens sin side. Fenomenet sier mest om behovet de ansatte har for at arbeidsplassen deres skal ha normal standard, sammenlignet med andre norske arbeidsplasser, og at den skal være i henhold til arbeidsmiljøloven. Forskjellen sier også noe om hvor lav bygningsstandard ofte er på mottak.

Utformingen og plasseringen av de ansattes arealer på mottaket må henge nøye sammen med personaltetthet. Er det få ansatte på jobb samtidig, setter det høyere krav til at de ansatte enkelt kan følge med på hva som skjer på mottaket og dermed få bedre kontroll. I desentraliserte mottak krever organiseringen at de ansatte reiser rundt til boliger for å holde den nødvendige oversikten.

## **5.2 Fellesrom**

### **Oppholdsrom**

UDI stiller krav til fellesrom på mottaket, også for desentraliserte mottak. Fellesrom hvor det er plass til en større gruppe beboere, kan ha betydning for det sosiale miljøet på mottaket. Med felles rom kan man legge til rette for felles aktiviteter, og bidra til at beboerne blir kjent. Det kan minske konfliktnivå og øke trykgheten ved mottaket. UDI har også krav om egne

fellesrom for menn og kvinner, for å ivareta tryggheten ved mottaket. Egne fellesrom for kvinner og menn finnes i de fleste besøkte mottak, eventuelt har de samme fellesrom til bruk ved ulike tider. Fellesaktivitetene er ofte typisk kjønnsdelt; menn ser på tv og spiller biljard, mens kvinnene er mer opptatt av håndarbeid og matlaging. I mottakene hvor det er treningsrom for beboerne, har de faste tider hvor treningsrommene er forbeholdt kvinner. Ofte er det beboerutvalget ved mottaket som har ansvar for å lage rutiner på å holde fellesarealene i orden.

*Beboerne liker å være på aktivitetshuset. Her sees det tv, ofte fotballkamper – det samler mange menn. Det er datarom, biljard, bordtennis. Stue og fellesrommene brukes mye, der er det også tv. (Mottaksansatt)*



Biljardbord samler mange mannlige beboere i fellesrommene, selv i fellesrom uten vindu. Foto: SINTEF Byggforsk

Mange ansatte påpeker likevel at fellesrommene *ikke brukes*, eller ikke brukes som planlagt. At fellesrommene ikke brukes, kan henge sammen med flere forhold: Hvis rommet bare kan benyttes sammen med ansatte fordi bare ansatte har nøkkel, påvirker det bruken av rommet. Beboerne har vanskelig for å se på rommet som «sitt». Plasseringen av fellesrom har også stor betydning. I en ensformig hverdag vil beboerne gjerne følge med på det som skjer på mottaket. Ligger fellesrommet langt unna resepsjon og inngangsparti, vil det være uinteressant og kanskje føles utrygt å oppholde seg der. Må beboerne gå langt og gjerne omveier for å komme til fellesrommene, blir barrierene større for å dra dit. Blir rommet i utgangspunktet sjelden brukt, kan det føre til at de ansatte ikke setter på varmen, og rommet blir stående kaldt. Beboerne blir da vant til at rommet er kaldt og umulig å oppholde seg i, og de vil ikke bruke det. Det å sette på varmen og starte aktiviteter der, kan snu en slik trend.

Casestudiene har eksempler på fellesrom uten vindu, se det første bildet i bildeserien over. Dagslys er en forutsetning i et oppholdsrom, selv om andre forhold som fotball på tv kan trekke beboerne dit uavhengig av bygningsmessige forhold. Om et rom er trivelig å oppholde seg i, avhenger videre av estetisk standard og måten det er møblert på. Møbler på rekke vendt mot tv-en er ikke et bidrag til samtaler mellom beboerne. Casestudiene viser også eksempler på at fellesrom ikke brukes fordi de er rotete og dermed utrivelige. Ansvar for å holde orden



i fellesrom pulveriseres lett hvis det fordeles på mange. Ansvarsfordelingen må være klar. Ansatte mener at møbler som er lette å vaske (skai) og enkle å flytte på, er å foretrekke.

*Fellesrommene hadde slitne loppemarkedsmøbler, de fleste var opprevet i trekket. Noen sofaer manglet bein på den ene sida, flere var skeive eller brukket. Gardiner var revet i filler, andre var hengt opp i knute. Lysarmaturer i taket hang skjevt. Noen steder var det peis, ikke i bruk, møbler og ting var stablet der i stedet. Sofaene var stilt opp som i kinosal mot TV-en, de var ikke vendt mot hverandre. (Forskernes notater fra et fellesrom i casestudie 2)*



Til venstret: Eksempel på fellesrom, slik mange ser ut. Til høyre: Eksempel på vanskelig tilgjengelig fellesrom i kjeller, der man må ut for å komme dit. Rommet har heller ikke vindu. Foto: SINTEF Byggforsk

*Det er påfallende at fellesrommene som ikke brukes, mangler vesentlige kvaliteter, som dagslys, utsyn eller tilgjengelighet (avlåst, i underetasje eller med atkomst gjennom andre rom). I og med at bygningen opprinnelig har vært x..., kunne det forventes at fellesrommene hadde visse kvaliteter, eller at de i det minste fantes. De fleste fellesrommene i første etasje (det vil si med dagslys) er tatt i bruk av de ansatte, og spisesalen er fjernet til fordel for flere soverom. Det at spisesal mangler helt, og dermed at beboerne er fratatt enhver mulighet til sosialisering rundt måltider, er en vesentlig mangel. Et oppholdsrom med biljardbord i kjellerrom er uten vindu. Et annet oppholdsrom for kvinner/informasjonsrom i første etasje var avlåst, og kunne bare brukes når ansatte åpnet dem opp. (Forskernes notater etter besøk på et mottak)*

I referansegruppen for forskningsprosjektet er det diskutert andre grunner til at fellesrom ikke brukes. Når man plasserer sammen mange ulike nasjonaliteter i et sentralisert mottak, og det eneste de har felles er at de har søkt om asyl i Norge, kan man ikke uten videre vente at de skal danne en gruppe som har behov for å være sammen. «Brakkesjuka» er et kjent begrep for dem som arbeider i mottakssektoren. Ordet henviser til at beboerne holder seg på rommet sitt hele døgnet. Et annet aspekt knyttet til bruken av fellesarealer, er at de sosiale miljøene er lite stabile når asylsøkere kommer og går på mottaket. Stadig utskiftning av beboere gjør det vanskeligere å knytte sterke sosiale bånd. Asylsøkere kan i tillegg være preget av krig og konflikt. Da gjelder den sterkeste rett. Ting som er plassert i fellesarealer, får sjelden stå i fred, men blir tatt med inn på rommene av de som har behov dem. Fellesrommene blir dermed ofte upersonlige. For de ansatte kan det oppleves som nytteløst å bruke ressurser på å gjøre fellesrommene trivelige når ting ikke får stå i fred. Det fortelles at fellesrom gjerne domineres av grupper av personer med felles etnisitet, og at beboere av annen etnisitet da vil føle seg mindre velkomne, og trekke seg unna.

Kanskje trenger man å åpne for, i noen tilfeller, heller å bruke ekstra kvadratmetre på å gjøre beboerrommene større enn å ha store fellesarealer som ikke brukes. Mottakene er ofte trangbodde, og større beboerrom kan føre til at beboerne har mulighet til å ha besøk av personer de ønsker samvær med på sitt eget rom. Særlig familier og barn hadde trengt større plass på sine beboerrom. Men det må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Tilgang til fellesarealer

med bokkvaliteter kan motvirke ensomhet og føre til at folk finner mening i et midlertidig fellesskap. Fellesrom er også viktige arealer for interaksjon mellom ansatte og beboere.

Desentraliserte mottak har felles oppholdsrom i forbindelse med mottakets hovedkontor. Men vi ser eksempler på at disse arealene ofte brukes på andre måter; til undervisning, ungdomsklubb osv., ikke nødvendigvis til spontant samvær mellom beboere. Beboerne møtes heller i stuer i desentraliserte boenheter, eller på kafeer eller internasjonale klubber i byen. Beboerne skal ha tilgang til tv og internett gjennom fellesrom på mottaket, men det viser seg at de ordner dette selv. Ved noen mottak har de som policy at beboerne i de ulike boenhetene selv skal ordne med internett til boligen. De ansatte mener det fører til samarbeid og bygging av fellesskap i boligen (eventuelt støtter mottaket kostnadene). Fellesrom/stuer i de desentraliserte mottakene blir brukt, spesielt hvis gruppen av beboere består av bare en nasjonalitet.

*UDI krever aktivitetslokale/møtelokale, men her i byen brukes de lokale klubbene i Xgata. De er også mye mer ute blant folk, og bruker steder i byen som andre innbyggere også bruker. Asylsøkerene er her jo ofte i mange, mange år. (Mottaksansatt)*

### **Lekerom – barnebase**

Barn i skolealder under 16 år som bor på mottak i mer enn tre måneder har rett til skoleplass, og fire–femåringer har rett til barnehageplass. Foreldre kan søke om barnehageplass også til yngre barn, og få noe støtte til det. Men for asylsøkere er ikke barnehageplass et reelt tilbud, siden de ikke har økonomisk grunnlag for å klare å betale. De minste barna kan være på barnebase i mottaket i minst tre timer om dagen (Lauritsen, 2012).

For barnebase gjelder mange av de samme utfordringene som for andre fellesrom. Hvor rommet ligger i forhold til resepsjon og inngangsparti, har betydning for om det blir brukt. Hvis det brukes som lager og det er kaldt, vil det ikke bli brukt, og kanskje må de ansatte sette i gang aktiviteter der for at barnefamilieene skal bli vant til å bruke rommet.

Casestudiene viser eksempler på lekerom som ikke blir brukt av nevnte grunner. Ved et av casestudiene fikk vi se et iskaldt, rotete lekerom som ble brukt til oppbevaring av bildekk og sykler. Her ble det sagt at barna heller ville være i resepsjonsområdet og på foreldrenes rom. Men det sier egentlig mest om at lekerommet er lite egnet, blant annet fordi det er plassert avsides og vanskelig tilgjengelig. Et lekerom må være i nærheten av der de voksne befinner seg, i nærheten av der det skjer noe.

Også Seeberg (2009) fant at fysisk utforming og utstyr på barnebaser på norske asylmottak var svært varierende. Utenom de tre timene barna hadde rett til å være der, kunne rommet stå låst, og barna hadde ikke andre egne oppholdsrom eller lekerom. Barnebasen var dessuten stengt i ferier. Rommene var heller ikke åpne til faste tider, men barna kom og gikk. Barna oppholdt seg derfor mest på soverommene og i gangene. Lauritsen (2012) påpeker at tilbud om opphold i barnebase kan være svært viktig i en hverdag der det ikke er andre aktiviteter som gir dagen noen struktur.



Eksempel på barnebase som blir lite brukt.  
Foto: SINTEF Byggforsk

### **Kjøkken**

På noen typer mottak (transitt, tilrettelagte avdelinger og avdelinger for enslige mindreårige) serveres det mat til beboerne, de lager ikke mat selv. På disse mottakene har mange positiv erfaring med å involvere beboere i matlaging og opprydning, noen få om gangen.

På ordinære mottak lager beboerne mat selv på felleskjøkken. Oppbevaring av mat er en utfordring ved mange mottak. Enkelte mottak har mangel på lagringsplass, og beboerne må ha mat og kjøkkenutstyr på rommet hvor de sover. Beboerrommene får ofte problemer med lagring av eiendeler og mat.

I noen mottak har beboerne eget skap til kjøkkenutstyr og mat på kjøkkenet, og det kan låses med samme nøkkel som til soverommet. Andre steder er man opptatt av at man ikke skal bidra til en kultur hvor alt låses inn. Ved å satse på åpne matskap vil man vise at målet er en kultur på mottaket der man kan stole på at ingen stjeler hverandres mat. Disse valgene må sees i sammenheng med bemanning, størrelsen på mottaket og plasseringen av kjøkkenet.

*Alle beboere har låsbart skap til egen mat, slik at det ikke blir konflikter med mattyveri. Samme nøkkel passer til rommet. (Mottaksansatt)*



I små hybelleiligheter som brukes som desentraliserte enheter, er det i casestudiene eksempler på svært trange kjøkken, og liten stue med kjøkkenkrok som brukes som soverom om natten. Foto: SINTEF Byggforsk

Casestudiene viser flere eksempler på storkjøkken med enkeltstående komfyrer uten benkeplass til å lage mat.

*Det er et stort «industrikjøkken» til beboernes matlaging med svært slitte overflater (hvite fliser). Tolv komfyrer til 175 beboere (ca. 14 beboere pr komfyr). Ventilatorer med fettete filter, der grums hang ned fra filtrene. (Forskernes notater etter besøk i et sentralisert mottak)*

Casestudiene viser behov for robuste materialer på kjøkken, både av hygieniske årsaker, og av hensyn til brannfare. De ansatte ville ha ønsket mer bruk av stål på kjøkkenet, for lettere holde det rent og unngå brann. Problemet er som nevnt at det sjelden foreligger budsjett for såpass kostbare oppgraderinger. Derfor er det viktig å vurdere bruk av solide materialer allerede ved etablering av mottak og valg av bygning.

*Vi skulle gjerne hatt mye stål på kjøkkenet. Det er funksjonelt og hygienisk. (Mottaksleder)*



Eksempel på kjøkken med lite benkeplass på sentralisert mottak. Dette er en svært lite funksjonell løsning, som gir økt risiko for skader og konflikter. Foto: SINTEF Byggforsk



## Vaskerom

Casestudiene har eksempler på slitne vaskerom og ødelagte vaskemaskiner. De ansatte forteller at det tar tid før nye beboere skjønner hvordan maskinene fungerer, og at de ofte prøver å stanse maskinene mens de går hvis noen har satt på en vask når det egentlig ikke var deres tur.

*Vaskerom i kjeller hadde ødelagte vaskemaskiner og mye vann på gulvet, og ikke fall mot sluk. Lederen sa at det alltid sto vann på gulvet her, fordi beboerne finner måter å åpne vaskemaskinene på før de er ferdige, slik at det ikke tar så lang tid å vaske klær/venter ikke på tur. (Forskernes notater etter besøk på et sentralisert mottak)*

Konsekvensen er vannskader og maskiner som ofte må byttes ut. Budsjettene tillater ikke innkjøp av robuste vaskemaskiner for storindustri. Men man skulle tro at større, robuste vaskemaskiner ville lønne seg på sikt. Det er tydelig at informasjon og regler for bruk bør følges tett opp av de ansatte, og at det er utfordrende ved mange mottak.



Ødelagte vaskemaskiner og «alltid vann på gulvet». Foto: SINTEF Byggforsk



## 6 Privatliv og trygghet

### 6.1 Privatliv og helse

#### Beboernes soverom og bad

I Norge finnes det ikke noe krav om minsteareal for asylsøkeres soverom. Størrelsen på rommene, og hvor mange som deler rom på mottak, varierer mye.

Spørreskjemaundersøkelsen (Strumse og Grønseth, 2015) gir uklare svar på spørsmålet om areal, men viser at et fåtall mottak tilbyr enerom. Intervjuene i casestudiene bekrefter at enerom er uvanlig. Minsteareal for beboerrom kan være vanskelig å etterleve og kontrollere på bakgrunn av mange ulike typer bygninger som brukes som mottak, og både sentraliserte og desentraliserte driftsmodeller. Men romstørrelsen må vurderes etter skjønn basert på retningslinjer og lovverk. TEK10 krever at en bolig ha en størrelse og utforming som gjør at den kan fungere for det antallet personer den er planlagt for. En bolig som skal fungere over tid, bør ha minst ett oppholdsrom, ett soverom, kjøkken og bad for å være generelt anvendelig over tid (Husbanken, 1985; 2000). I tillegg er det sentrale bygningstekniske og branntekniske krav og krav om dagslys som må følges.

Det eksisterer en anvisning om små boliger (Byggforskserien, 2007) som gir retningslinjer for utforming og minstemål av enkle boenheter. Spesielt relevant av utfordringene som nevnes her, er lagringsplass og inngangsparti med plass til å sette fra seg sko og yttertøy, ev. barnevogn, avskjermet soveplass med eget vindu som kan åpnes, og god romhøyde.

Spørreundersøkelsen (Strumse og Grønseth, 2015) viser at de fleste enerom er fra 8–10 m<sup>2</sup>, mens de fleste dobbeltrom er fra 12–15. I veiledningen til TEK10 anbefales 7 m<sup>2</sup> som et minimum i oppholdsrom, uten at det er presisert type rom eller antall brukere. Men det er ikke nødvendigvis størrelsen på soverommene som er problemet. Realiteten er at soverommene må deles av flere enslige, eller en familie, og at beboerne oppholder seg der det meste av døgnet. Når et lite rom må deles av flere, er det utfordrende å få plass til senger, bord, stol, kjøleskap, og klesskap. I noen kulturer er slike møbler uvant, og det bør legges til rette for at enkelte beboere heller vil ha møblene bort, og sitte på gulvet.



I dette rommet sover mor og tenåringsdatter. Sønnen i slutten av tenårene sover i et tilliggende lite oppholdsrom med kjøkkenkrok. Foto: SINTEF Byggforsk

Generelt ser vi at beboerrommene ofte har for lite lagringsplass. Flere av casestudiene viser videre at det er ikke avsatt areal til tørking av klær. Rommene er for små til å få plass til tørkestativ. Stativene blir stående i gangen, selv om det ikke er lov fordi de blokkerer rømningsveier (se også eget punkt om brannsikkerhet, 6.2). Beboerne tør ikke etterlate klærne sine i egnede tørkerom. Ideelt sett skulle beboerrom på asylmottak ha plass til tørkestativ. Men

det fordrer god ventilasjon, som igjen gir de ansatte et stort informasjons- og oppfølgingsansvar.

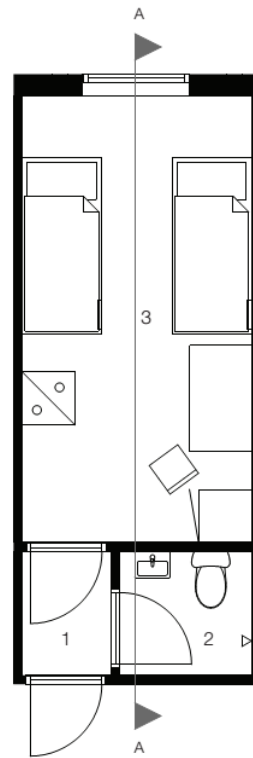
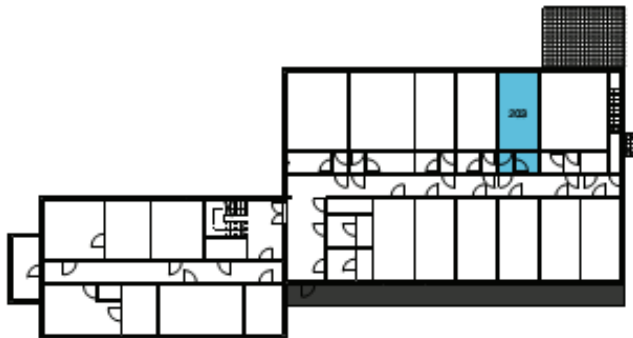


Det er ofte lite plass til utstyr for små barn. Foto: SINTEF Byggforsk

Romstørrelse og egne bad følger av hva slags bygning som tas i bruk til mottak, og her kan gamle hotellbygninger være en fordel, siden det vil være bad i tilknytning til hvert rom. Casestudiene viser at rom med eget bad ofte er viktigere for beboerne enn det å få større soverom med høyere kvalitet:

*Bygningene hvor beboerne bodde, var svært slitne og dårlig vedlikeholdt. Men tomannsrommene hadde god størrelse og egne bad. De ansatte fortalte at familier heller vil bo på tomannsrom og ha eget bad, enn å bo på større familierom og måtte dele bad med flere andre. (Forskernes notater etter besøk i mottak)*

Casestudiene viser eksempler på familier og enslige beboere som bor svært trangt, men her er det store variasjoner. Her er eksempler på trangboddhet, beskrevet av arkitektstudenter ved NTNU som besøkte et mottak:



På dette familierommet med bad, 17 m<sup>2</sup>, bor en familie på tre fra Usbekistan. De har bodd på dette rommet i ett og et halvt år, og deler kjøkken med de andre i korridoren. Foto og illustrasjoner: Julie Budeide, Stine Glennås og Chau Nguyen



På dette familierommet med bad, 30 m<sup>2</sup>, bor en familie på 4 fra Sudan. De har bodd på dette rommet i ett år, og deler kjøkken med de andre i korridoren. Foto og illustrasjoner: Julie Budeide, Stine Glennås og Chau Nguyen

Av hygieniske årsaker anbefales det at beboerne har egne bad og at hver familie har eget bad, spesielt hvis beboerne blir værende lenger enn ett år. I en veileder for utforming av boliger for vanskeligstilte (Støa, Denizou og Hauge, 2007) blir det også argumentert for egne bad til beboerne. I prosjektet som veilederen bygger på, ble det funnet at det å dele bad ofte var kilde

til konflikter. Spesielt viktig er eget bad for småbarnsfamilier, som trenger større vern om privatlivet. Deling av bad er også problematisk med hensyn til hygiene (Støa, Denizou og Hauge mfl., 2007).

### **Trangboddhet**

Trangboddhet er en levekårsindikator som kan si noe om de økonomiske og materielle forutsetningene for gode levekår. Det er flere måter å definere trangboddhet på. En av dem er basert på boligens areal i m<sup>2</sup>/beboer. Tallet viser hvilket bruksareal hver beboer har til disposisjon i boligen. Statistikken tar ikke hensyn til beboernes alder eller hvorvidt boligen er permanent. Ifølge Statistisk sentralbyrå er en bolig trangbodd når den har færre beboelsesrom enn antall beboere eller at enslige kun disponerer ett rom (Statistisk sentralbyrå, 2013). Oslohelse har valgt å definere trangbodd boliger som boliger med mindre enn 20 m<sup>2</sup>/beboer (Oslo kommune, 2014).

En annen definisjon av trangboddhet er basert på antall rom fordelt på antall beboere. Aleneboende bor trangt hvis de bor på ett beboelsesrom, personer i flerpersongshusholdninger bor trangt hvis det er færre rom enn personer. Kjøkken, bad, entré o.l. regnes da ikke som beboelsesrom (NOU 2002:2, Boligmarkedene og boligpolitikken). Denne definisjonen sier imidlertid ingenting om romareal, og vi vet at boliger med likt antall rom kan ha svært ulikt areal. Derfor er det viktig å ta med boligens areal i vurderingen.

### **Konsekvenser av trangboddhet**

Spørreundersøkelsen i dette prosjektet (Strumse og Grønseth, 2015) viser at rom og leilighetens størrelse og antall beboere per rom, har en sammenheng med konfliktnivå. Jo større trangboddhet, jo høyere var konfliktnivå blant beboerne, rapporterte de ansatte. De fant at jo lettere det var for beboerne å reise til sentrum eller til naturområder, jo lavere var konfliktnivået mellom beboerne, og mellom beboere og ansatte. Kommentarer fra de ansatte som har besvart spørreundersøkelsen, peker også på et lavt antall beboere per boenhet som konfliktreducerende.

*Syv personer deler kjøkken og bad, to dusjer og to toalett. Flere oppholdsrom med dusj og toalett ville vært bedre, fire til fem personer per kjøkken og bad ville redusert konfliktnivået. Eget bad og kjøkken ville vært ideelt.*

Intervjuer med ansatte viser at de fleste mener enerom er det beste for beboerne.

*Det ville vært bedre om asylsøkerne hadde mer privatliv. (Mottaksleder)*

Enerom er populære. Ansatte i casestudiene sier at enerom ville være best for asylsøkernes trivsel og psykiske helse. Men de fleste asylmottakene har ikke enerom til alle. Det er ventelister for å få enkeltrom. De fleste asylmottakene har trolig bare noen få enkeltrom. Et av mottakene som ble besøkt, hadde bare enerom (+ familierom), og de ansatte uttalte at deres asylmottak var et unntak. De hadde ikke hørt om noen andre mottak med enerom for alle beboerne.

Casestudiene viser eksempler på at tomannsrom i en gammel hotellbygning benyttes for tre, og oppleves trange. Mangel på lagringsplass er et problem ved mange mottak. Jo lenger asylsøkerne bor i landet, jo flere ting vil de samle. Spesielt barnefamilier trenger plass til forskjellig utstyr til barn/baby, og dette glemmes ofte ved planlegging og etablering. Drift og profitt påvirker hvor mange som plasseres på hvert rom eller hver enhet i et mottak, og bør være gjenstand for ettertanke og kontroll.

*Rommene er små (ca. 12 m<sup>2</sup>), og asylsøkerne bor tre stykker på hvert rom. På rommene er det en køyeseng + en enkeltseng, tre smale klesskap, kjøleskap, bord og stoler. Sanitærforholdene*



*har vært alarmerende dårlige, slik at de nå faktisk har satt i gang oppussing av badene. (Forskernes notater etter besøk på et mottak)*

Hadde ventetiden utgjort noen få måneder, vil de fleste akseptere og takle å dele rom, men over flere år trenger man større vern om privatlivet.

### **Privatliv og hjemliggjøring**

Mange beboere er deprimert og fortvilet over livssituasjonen sin, og tenker kun på saken sin. De ansatte forteller at mange beboere sitter inne på sitt eget rom nesten hele døgnet. Rommet blir dermed viktig for dem. Mange beboere utstyrer rommene sine med personlige eiendeler, og henger opp bilder og gjenstander som minner om hjemlandet. Det hender at de til og med pynter døra inn til rommet sitt. Fellesrommene, derimot, er det sjelden de setter personlig preg på.

*Rommene er forskjellige, og brukes svært forskjellig. Her er det kulturforskjeller. Noen kaster ut møblene fordi de helst vil sitte på gulvet. Noen sager vekk overkøya av køyeseenga, i håp om å slippe å få inn flere på rommet. (Mottaksleder)*

*Beboerne sover ofte lenge. De snur døgnet når de ikke har noe å stå opp til. Hvis det legges informasjonsmøter tidlig (av og til må de det, hvis det er mange andre møteavtaler samme dag), må beboerne vekkes for å delta. Noen beboere ønsker ikke å være med på noe. (Mottaksleder)*

Enerom og nok personlige plass for enkeltpersoner og familier er spesielt viktig for å etablere positive relasjoner til andre, i henhold til Ryff (1989) en viktig dimensjon av well-being. Varme, tillitsfulle, mellommenneskelige relasjoner blir påvirket av mulighetene for privatliv, og konflikter oppstår lettere når du bor altfor trangt. Jo lenger beboerne må bo så tett, jo mer prekær blir mangelen på rom for privatliv.

*Vi har vært her i fem år. Det er veldig små rom. Vi kan ikke gå på skole eller jobbe. (...) Vi kan ikke treffe venner. Det er vanskelig å lage mat. Kjøkkenet er ikke rent. Vi har god kontakt med alle her. Men det er vanskelig å leve uten familie, venner, ikke reise til noen. Bare være her. (Beboere fra Irak)*

Spesielt for asylsøkerbarn kan det oppleves belastende ikke å ha tilfredsstillende omgivelser å invitere venner hjem til. Men som det påpekes i sitatet under, kan dette like mye skyldes redselen folk utenfra kan ha for å komme på besøk til mottaket:

*Jeg tror nok mange kan oppleve vanskeligheter fordi de ikke kan ha besøk av andre. Det er nok sjelden at asylsøkerbarn får besøk av norske venner. Gamle beboere kan vel komme tilbake på besøk. Men jeg tror ikke dette skyldes standard, men mer holdninger, en generell redsel for å komme til mottaket. (Mottaksleder)*



Desentralisert leilighet, oppholdsrom og soverom i ett. Foto: SINTEF Byggforsk

Valenta (2012) diskuterer behovet for privatliv i forhold til Goffmans (1961) teorier om hjemmet som en «back stage» og det offentlige livet som «front stage». Problemet på asylmottak er at nesten hele livet leves «front stage». Det innebærer at det er få eller ingen steder man kan trekke seg tilbake, slappe av og ikke bry seg om hva andre tenker om en. Daglige gjøremål må skje i nærvær av mange andre beboere, spesielt hvis man deler soverom med flere. På mottak i en institusjonslignende bygning kan mange beboere også oppleve sterk sosial kontroll. De blir observert når de kommer og går, når de lager mat, hvem de er sammen med osv. Valenta (2012) fant at kontrollfølelsen skapte ubehag hos mange. Desentraliserte mottak kan avhjelpe dette noe, i og med at gruppene der er mindre.

Som nevnt innledningsvis kan det å bo for tett på andre være relatert til psykiske lidelser. Det fysiske miljøet påvirker muligheten for å regulere privatlivet (Altman, 1975; Archea, 1977; Margulis, 2003). Trangboddhet har videre langsiktige negative effekter på barns utvikling. Temperament, skoleprestasjoner og antall venner påvirkes av trangboddhet. Studier viser at trangboddhet fører til forstyrrelse av foreldre-barn-relasjoner.

Trangboddhet kan dessuten føre til ungdomskriminalitet, forklart ut ifra at barna oppholder seg mindre hjemme fordi de bor trangt, og dermed lettere får kontakt med kriminelle miljøer (jf, Taylor, Repetti og Seeman, 1997; Evansmfl., 1998; Evans, Wells og Moch, 2003). Man kan argumentere for at mange asylsøkere er vant til å bo trangt i landene de kom fra. Men i et varmere klima blir kanskje ikke konsekvensene av trangboddhet så store, i og med at folk befinner seg ute det meste av tiden. Det spesielle med asylmottak er at beboerne ofte er inne hele døgnet, ikke bare på grunn av kaldt klima, men like mye fordi de ikke har mange aktiviteter på dagtid. Det gjør trangboddhet til et problem for livskvaliteten på mottakene.

NOU-en (NOU 2011:10) anbefaler at asylsøkere bør få enerom etter et år på mottak, og at det bør lovfestes. Resultatene fra casestudiene styrker argumentasjonen for dette forslaget.

### **Stillerom**

Stillerom kan ha en viktig funksjon for vern om privatlivet, og er kanskje spesielt viktig på mottak der beboerne ikke har private rom. Noen casestudier viser at religiøse rom blir brukt, og er viktige for samholdet mellom muslimer og mellom kristne. Det blir sett på som en fordel å ha egne rom for ulike religioner. De fleste casestudiene gir likevel eksempler på at stillerom sjelden brukes:

*Ingen brukte stillerommet vi hadde, derfor er dette blitt tv-rom for barn. (Mottaksansatt)*

Manglende bruk kan igjen henge sammen med plasseringen av rommet, og hvor godt det føles å oppholde seg der. Det er kanskje spesielt viktig i et rom for stillhet, bønn og ettertanke. Er det rotete, goldt og kaldt, vil det ikke fungere etter sin hensikt. Flere mottak har utfordringer med at rommet skal fungere for flere religioner. Religiøse symboler på rommet bør da være nøytrale, og brukere må ta med seg gjenstander til og fra rommet. På noen mottak har de løst det slik at de har to stillerom. Casestudiene viser også eksempel på at beboerne tar initiativ til at det lages rom for religionsutøvelse i en desentralisert enhet.

*UDI krever stillerom, men erfaring vi har viser at det er komplisert å dele et rom mellom grupper med forskjellige religioner. Brukerne tar ofte med seg symboler fra sin egen religion, som de ikke alltid fjerner etter bruk, noe som er en forutsetning for å ha et slikt rom. Per idag har mottak x et ledig rom som eventuelt kan brukes som stillerom, men det er ikke innredet. (Mottaksansatt)*



Stillerom? Foto: SINTEF Byggforsk

## **6.2 Sikkerhet**

### **Brann**

Det er med god grunn et stort fokus på brann i mottaksbransjen. UDI har spesielt siste årene hatt et særlig fokus på dette (Utlendingsdirektoratet, 2008). Det er for eksempel krav om brannøvelser fire ganger i året, flammehemmende trekk til alle madrasser, branntepper og komfyrvakter på alle rom der det er kokemuligheter. Krav til sprinkler- og brannvarslingsanlegg følger konkurransegrunnlaget. Det er et særkrav der bygningene er godkjent etter plan- og bygningsloven før TEK10 (det vil si bygninger bygd i 2010 eller tidligere).



*UDI er spesielt opptatt av brannvern i tilsynene sine. Det er noe som burde gjøres ofte – selv da er det vanskelig å avdekke potensielt farlige situasjoner, som at brannvarslere ofte dekkes til/man tar ut batteriet. (Ekspertintervju)*

Casestudier viser flere eksempler på at ansatte har opplevd brann og tilløp til brann på mottakene. Beboerne er ikke nødvendigvis vant til systemer og utstyr som brukes for oppvarming og matlaging i Norge, og uten god nok informasjon og opplæring kan dette være brannfarlig. I noen kulturer brukes mye olje ved matlaging, og matretter kokes ofte i flere timer. Det utgjør også en brannfare.

*Der det bor asylsøkere, er det oftere brann, det er det mange eksempler på i media. Den kan være påsatt i frustrasjon, som et signal til de som jobber på mottaket eller omgivelsene. Oftest skyldes brannene forglemmelser. Det er vanskelig med opplæring, man er alltid prisgitt at de følger den veiledningen de får. De bruker mye olje og koker på sterk varme. (Mottaksansatt)*

*Det er mange kjøkkenbranner, men de fleste slukkes av beboerne selv. Installering av komfyrvakter og bevegelsessensorer på kjøkken har hjulpet godt. Kanskje er det flest kjøkkenbranner i desentraliserte mottak, mens i sentraliserte mottak kan det være en større risiko for påtente branner. (Ekspertintervju)*

I desentraliserte mottak er brannvern kanskje en større utfordring enn i sentraliserte mottak, og hviler mer på informasjon og opplæring. Tilløp til brann viser bare at beboerne ikke har fått god nok oppfølging, og de ansatte har et stort ansvar for å få til denne opplæringen godt nok. Frustrasjon og fortvilelse kan også føre til desperate handlinger, som ildspåsettelse. For å unngå slike handlinger kreves det årvåkne ansatte som ser mennesker som faller utenfor og trenger ekstra oppfølging.

*Det er ikke til å komme bort fra at det også er en stor andel påsatte branner i mottak. Dette kan være «rop om hjelp», forsøk på å straffe noen, eller forsøk på å ta livet sitt. Det mangler forskningsprosjekter som ser på hvem som tenner på, og hva som kan gjøres for å forebygge dette. (Ekspertintervju)*



Det er imidlertid andre aspekter enn sprinkleranlegg og brannvarslere det kan være verdt å se på i forbindelse med brannsikkerhet. I casestudiene ble det registrert flere steder hvor lagring og tørking av

tøy i gangene kan komme i konflikt med rømning. Brannsikkerheten påvirkes også av at det er nok bodareal og lagringsplass og egne steder til å tørke tøy. Foto: SINTEF Byggforsk

*Trappeoppgangen er trang, gangen mellom leilighetene var utrolig trang og gikk i sikksakk. Det sto tørkestativ, hyller og en vaskemaskin i denne gangen (ikke sluk). (Forskernes notater etter besøk i en desentralisert leilighet for asylsøkere)*

Fordi rommene eller leilighetene mange steder er så små (eller at de deles av for mange beboere) at det ikke er plass til å lagre det beboerne trenger av utstyr, kan utstyret fort stå i veien for rømning i små entreer og gangarealer utenfor. Et økt fokus på brukskvalitet vil bidra til bedre brannvern.

### **Brannfare og forsikring**

På grunn av stor brannfare kan det være en utfordring å få forsikret bygninger som brukes til mottak. UDI satset på at et skarpt fokus på tiltak for brannvern skal avhjelpe situasjonen.

*Det er vanskelig å finne forsikring til asylmottak. UDI har derfor valgt å fokusere på å heve brannsikkerheten, og har hatt en kampanje for dette siste året. Det er brukt betydelige midler til brannvernutstyr den siste tiden. (Ekspertintervju)*

*I desentraliserte mottak hvor det leies vanlige utleieboliger, for eksempel kjellerleiligheter i eneboliger, er det sjelden at eier oppgir at det er asylsøkere som leier. Det ville fått utgiftene til forsikring til å øke betraktelig. Det er derfor best å ikke si noe. Men ville det fått rettslige konsekvenser at eier ikke sa ifra om at leiligheten var utleid til asylmottak ved en brann? Sprinkling blir for dyrt for de fleste boligeiere. (Ekspertintervju)*

Disse utfordringene ved forsikring har ennå ikke fått rettslige konsekvenser, men det vil antakelig skje i nær framtid.

### **Sikkerhet for ansatte**

Casestudiene viser at de fleste ansatte på mottak kjenner seg trygge, og synes at konfliktnivået på mottaket er relativt lavt. Det samme er funnet i spørreskjemaundersøkelsen (Strumse og Grønseth, 2015). De ansatte i casestudiene sier de er trygge og har opplevd få eller ingen skremmende episoder. Men flere nevner utfordringer med enkeltbeboere som må følges ekstra tett opp. I en av casestudiene har de spesialisert seg på «slitne beboere» som andre mottak synes det er vanskelig å håndtere. Det klarer de fordi de har ekstra gode rutiner for miljøarbeid og oppfølging. De ansatte mener at sikkerheten på mottaket handler mest om at de ansatte må være synlige (i miljøet), og ikke sitte gjemt på kontorene. Slik blir det et godt og trygt miljø.

Bygningen og planløsningen påvirker sikkerheten gjennom fysisk avstand og synlighet mellom ansatte og beboere. Gjør inngangspartier og uteområder at de ansatte er synlige for beboerne? Er kontorene deres i nærheten av beboerområdene? Planleggingen av inngangspartier og områder for ansatte påvirker sikkerheten på mottaket. I desentraliserte mottak blir utfordringene om synlighet ekstra store, i og med at det krever at de ansatte jevnlig reiser rundt til boligene de drifter.

UDI krever at kontorene til de ansatte skal ha rømningsvei:

*Det finnes truende situasjoner her også. Man må komme seg unna. Vaktrommene har fått nødutgang. Rommene må innredes så man slipper å bli trengt inn i et hjørne. Men det er ikke alltid det går (an å møblere på den måten). (Mottaksansatt)*

### **Sikkerhet for beboere**

Sikkerheten til beboerne ble ivaretatt på flere måter i casestudiene. De fleste mottak hadde rutiner for å plassere folk med samme språk, etnisitet, og kultur sammen, hvis det er muligheter for det. Men motsatt strategi kan også brukes: Et mottak gjorde et poeng av å ikke ha som mål å plassere beboere med lik etnisitet sammen. En av de ansatte snakket om at:

*...integrering begynner på mottaket, man måtte venne seg til å bo sammen med og tett på kulturer ulik sin egen. (Mottaksansatt)*

Men det ble også påpekt fra UDI, at de ser etter mottak der det bor folk i samme språkgruppe når skal velge mottak for nyankomne asylsøkerne:

*Det er ikke tilfeldig hvor asylsøkerne blir plassert. UDI prøver å finne mottak der det er andre personer av samme språkgruppe eller der de har familie. De blir ikke plassert alene som eneste person fra en språkgruppe på et mottak. (Ekspertintervju)*

Det blir videre poengtert at det er godt for miljøet på et mottak å ikke bare ha beboere som har fått avslag på søknaden sin, men at miljøet fungerer best når det er beboere med både avslag, opphold, og i søknadsprosess.

*UDI gikk bort fra å samle alle som har fått avslag på ett sted. Det må være en blanding av beboere med ulik saksbehandling ulikt sted i prosessen. (Mottaksansatt)*

Sitatet over viser utfordringene med retursenter der man samler asylsøkere med avslag på søknaden. Det har vist seg å være utfordrende for miljøet på mottaket.

På de fleste mottak i casestudiene hadde enslige kvinner sine egne, atskilte områder. De hadde også egne fellesarealer. Det blir poengtert av de som er intervjuet at det å ha familier på mottaket er en fordel for det sosiale miljøet. Kvinner og barn gjør miljøet på mottaket mindre hardt. Andre ansatte forteller at kvinner også kan bidra til konflikter i mottak:

*Kvinner har en egen blokk for å øke sikkerheten for dem, det er bestemt av UDI. Men kvinnekonflikter kommer fram. Men bedre det enn mulige truende situasjoner mellom kvinner og menn i samme blokk.*

*Det er godt for miljøet om det er familier og barn på mottaket, de får egne leiligheter. Mødre med barn får også familieleiligheter.*

Som tidligere nevnt kan tryggheten og konfliktnivået påvirkes negativt av trangboddhet. Mulighet for privatliv og ro kan bidra til færre konflikter. Desentraliserte mottak kan føre til at beboerne har mindre grupper å forholde seg til, noe som blir betraktet som en fordel.

Eldre bygninger har heller ikke samme krav til sikkerhet som nyere bygninger i dag. Et eksempel som nevnes i intervjuene, er problemet med dører som slår innover på bad.

*Her går dørene innover, det er ikke forskriftsmessig. Vi har etterspurt å bytte dette i mange år. Det er tilfeller hvor en beboer har fått epilepsianfall. Dører må gå utover på alle rom og bad, i tilfelle en beboer blir liggende nede. (Mottaksansatt)*

Dette kan utgjøre en risiko hvis en beboer faller om på badet. Problemet er at det ikke er budsjett for utbedringer av denne typen.

Som tidligere poengtert, i kapittelet om konsekvensene av lav teknisk standard, 3.3 utgjør inneklimate en betydelig risiko for fysisk helse. Spesielt fukt og muggsopp representerer helsefare, og barn er mest sårbare for dårlig inneklimate.

## 7 Konklusjoner

### 7.1 Hovedkonklusjoner

#### Casestudier og annen forskning

Her følger en oppsummering av de viktigste funnene. Det er forsøkt påpekt hvilke konklusjoner som bygger på funn fra casestudiene, og hva som bygger på annen forskning om sammenhenger mellom fysiske omgivelser og livskvalitet.

#### Etablering av mottak

Casestudiene viser at ved etablering av asylmottak er det sjelden at samarbeid med kommunen utnyttes til fulle. For eksempel kan samarbeid med boligsosialavdelingen i kommunen bidra til å demme opp for konkurranse om å skaffe utleieboliger til desentralisert mottak. Andre viser tett samarbeid med brannvern, politi og helse. Nærmere samarbeid med plan- og bygningsavdeling i kommunene kan bidra til større fokus på hvilke bygninger som velges, og hva bygningene kan brukes til etter at de har vært mottak. Dagens konkurranseutsetting og anbudsprosedyrer fører til at samarbeidet med kommunen kan bli mangelfullt i forkant av etablering, og ved valg av bygninger for mottak.

Om desentraliserte boenheter for asylmottak skal reguleres som bolig eller institusjon, er uklart. Casestudiene viser utfordringer ved kommunenes *omregulering og bruksendring* av mottak, og ulik håndtering av disse sakene. Selv om man ikke kan legge føringer for hvordan kommuner skal avgjøre disse sakene, mener vi det kan avhjelpe situasjonen å samle erfaringer fra denne type saker, slik at kommunene har et bredere erfaringsgrunnlag å ta avgjørelser på. Det er viktig at prosessene med omregulering sidestiller alle beboergrupper, ikke virker diskriminerende, men bidrar til å sikre gode boforhold og integrering

#### Asylmottak og konsekvenser av lav standard for beboerne

Målene for mottakstjenesten i Norge er å styrke asylsøkeren for integrering eller retur, sikre verdighet og funksjonsevne. I dag er de fleste asylmottak (74 prosent) helt eller delvis desentralisert. Desentralisert vil si at asylsøkerne bor i vanlige boenheter blant folk flest. Avhengig av om mottaket ligger i by eller i rurale strøk, kan dette være leiligheter, hybelbygg eller eneboliger.

Spørreskjemaundersøkelsen som ble gjennomført som en del av prosjektet (Strumse og Grønseth, 2015), viste at i ca. 50 prosent av mottakene rapporterer de ansatte om problemer med fukt, trekk fra vinduer og dører, nedslitte overflater, dårlig inneklimate, og dårlig tilgjengelighet for funksjonshemmede. Desentraliserte mottak har generelt bedre teknisk standard enn sentraliserte mottak (i institusjonslignende bygninger). 80 prosent av sentraliserte mottak har fuktproblemer og problemer med trekk fra vinduer og dører, mens 48 prosent av desentraliserte har det samme.

Casestudiene ga eksempler på akseptabel kvalitet, men også bygninger som sårt trengte omfattende oppgradering, og bygninger som ikke skulle vært brukt til bolig. Mange bygninger hadde mangelfull isolasjon, trangboddhet og mangel på lagringsplass.

Det er ulikt hvordan beboere opplever teknisk, funksjonell og estetisk standard, og den samme standarden kan bli oppfattet forskjellig. Resultatene er sett i forhold til relevant forskning:

- Det er ikke utført forskning på inneklimate på asylmottak i dette prosjektet, men vi vet fra annen forskning at dårlig teknisk standard, spesielt fukt i bygninger, kan føre til astma, allergier, hodepine og unormal trøtthet. Barn er spesielt utsatt.
- Miljøpsykologisk forskning viser at estetisk og teknisk standard har symbolsk betydning for opplevelsen av å bli ekskludert og vurdert som mindre verdifull enn

andre grupper i samfunnet. De ansatte på mottakene gir flere eksempler på hvordan omgivelsene får beboerne til å føle seg utenfor fellesskapet.

- Forskning viser at fine og vedlikeholdte omgivelser er viktige for å hindre at omgivelser ødelegges, og for å bidra til et godt sosialt miljø. Hvordan omgivelsene ser ut symboliserer normer for hvordan omgivelsene skal behandles. Hvis omgivelsene er rotete og ødelagt, vil forfall eskalere. Eksempler fra casestudiene viser det samme.
- Tverrfaglig forskning viser at funksjonell standard, brukskvaliteter, påvirker hverdagen og livskvaliteten for beboere gjennom eksempelvis trangboddhet og mangel på plass til besøk. Dette har spesielt store konsekvenser for de minste barnas hverdagsliv, siden de ikke i like stor grad som voksne kan velge å oppholde seg andre steder. Særlig problemene med trangboddhet bekreftes av de ansatte på mottakene.
- Miljøpsykologisk forskning studier viser at teknisk, estetisk og funksjonell standard påvirker de ansatte, jobben de gjør, og måten de opplever arbeidsplassen sin. De ansatte ved mottakene forteller at det å holde bygningsmassen ved like bidrar til stolthet over egen arbeidsplass. Påfallende ved enkelte mottak i casestudiene var forskjellen i standard mellom boligdelen og de ansattes arealer, noe som sier mest om at standarden på mottaksbygningene er lav, og at de ansatte nok har behov for at arbeidsplassen deres skal se ut som andre norske arbeidsomgivelser.

### **Hva påvirker standard og bokkvalitet i asylmottak?**

Casestudiene viser eksempler på at særlig følgende momenter påvirker bokkvaliteten på mottak:

- Som andre undersøkelser har vist, er korte driftsavtaler, store svingninger i antall asylsøkere, høye krav til kapasitetsutnyttelse, og begrensede budsjetter utfordrende for å oppnå god bokkvalitet.
- Virkemidlene for å ivareta bokkvalitet i asylmottak i lovverk og retningslinjer er fragmentert. Ettersyn av bygninger brukt som mottak blir dermed for tilfeldig. I mange tilfeller er mottakene gode nok, men casestudiene viser eksempler på at svært dårlige boforhold ikke nødvendigvis avdekkes. Det er for tilfeldig om det varsles, og for tilfeldig om lovverk med relevans for asylmottak blir brukt.
- Ansvar for kontroll av kvaliteten ved mottak er utydelig. Casestudiene viser eksempler på at UDIs tilsyn av egne mottak kan være mangelfulle. Økonomisk press, eller press om flere mottaksplasser, kan føre til at problemene ikke avdekkes tids nok.
- Noen driftsorganisasjoner har gode rutiner for tilstandsvurdering av bygningene og boligene som brukes som mottak, og gjennomgår sjekklister hver måned. Eksempler på gode rutiner bør brukes til etterfølgelse og distribueres.
- Nettverk og støtte på driftsorganisasjonen har betydning for operatørens læring og muligheter for mer detaljert tilbakemelding på egen drift. Private aktører eller mottaksledere uten relevante nettverk er mer sårbare, og det bør være et særlig fokus på kvaliteten på disse mottakene. Casestudiene viser at det blant disse mottakene var et eksempel hvor boforholdene var så dårlige at mottaket ble stengt.
- En situasjon med mange mennesker som bor på få kvadratmeter og er inne det meste av tiden, i kombinasjon med liten erfaring med materialer og tekniske løsninger som er vanlige i norske boliger og kaldt klima bidrar til stor slitasje på boligene.
- Kommunikasjonen mellom beboere og ansatte om boforhold kan være vanskelig. Ansatte kan tenke at det er den frustrerende livssituasjonen som leder til at beboere klandrer mottak og boforhold. Men hvis de inntar denne holdningen til alle klager, kan det føre til at viktige klager på boforhold ikke tas på alvor.
- Et større fokus på robuste materialer og løsninger kan bidra til bedre teknisk, estetisk og funksjonell standard. De ansatte forteller om ønsker og behov for bedre standard, men at det per i dag ikke er budsjetter til den type oppgradering. Det er for øvrig både fordeler og ulemper ved å velge robuste materialer (eks. stål) og løsninger (eks. vannbåret gulvvarme og gulv som tåler vann) som ikke finnes i norske boliger generelt. Hvis beboerne får innvilget asylsøknaden, skal de uansett, før eller siden,

lære seg å bo i norske boliger. Men bruk av robuste materialer trenger ikke være sterilt, de kan brukes med respekt og omtanke.

- Det blir påpekt i casestudiene at det er kultur i vårt samfunn for aksept for lav bostandard på mottak.
- Et tettere samarbeid mellom de som skal drifte mottaket og kommunen mottaket skal ligge i, spesielt plan og byggesak, kan føre til et større fokus på kvalitet og etterbruk (hva bygningene skal brukes til etter å ha vært mottak). Hvis driftsoperatørene *eier* mottaksbygningene, vil de i større grad vurdere muligheter for etterbruk og salg. Dette kan øke bokkvaliteten og standarden.

Et samlet regelverk for bokkvalitet på mottak, samt ekstern kontroll og tydeligere plassering av ansvar for kontroll, ville være positivt. Miljørettet Helsevern er den tilsynsmyndigheten i kommunen som ser ut til å ha gode forutsetninger for ekstern kontroll av asylmottak, men forskning viser at det er mangel på klare føringer og regelverk å basere sitt tilsyn på, samt mangel på kompetanse når det gjelder psykososiale forhold ved mottak. Det er behov for utvikling av veiledere eller retningslinjer som kommunen ved Miljørettet Helsevern kan føre tilsyn etter, og for å styrke Miljørettet Helseverns ansvar for tilsyn. Nødvendig bygg- og boligfaglig kompetanse kan styrkes med systematisk samarbeid mellom flere etater i kommunen. Basismottak, utvalgte mottak med lengre driftsavtaler, kan være en løsning på flere av utfordringene med bokkvalitet.

Det er en vanskelig diskusjon om hvor konkret innhold man skal lage til krav og veiledere når det gjelder bokkvalitet og psykososialt miljø (Angeloff, 2015). Tilsyn baseres mye på skjønn. Krav til hvordan de fysiske omgivelsene bør være for å påvirke psykososialt miljø positivt, kan virke begrensende og uttømmende. På den andre siden kan man risikere at disse forholdene ikke undersøkes eller vurderes hvis de ikke har noe innhold som gir praktiske føringer.

### **Organisering av asylmottaket**

I dag er de fleste asylmottak desentraliserte eller delvis desentraliserte, noe som vil si at asylsøkerne bor i vanlige boenheter blant folk flest. Avhengig av om mottaket ligger i by eller i rurale strøk, kan mottakene være leiligheter, hybelbygg eller eneboliger.

Mange av de ansatte som er intervjuet, mener at delvis desentraliserte mottak er en ideell organisering av ordinære mottak. Da vil beboerne kunne bo på selve mottaket (sentralisert) i begynnelsen, og flytte ut når de har lært mer om det norske samfunnet. Da får de nytte godt av fordelene ved sentraliserte mottak i begynnelsen. Det er lettere med tettere oppfølging av beboerne på sentraliserte mottak, og lettere å oppdage de beboerne som trenger ekstra oppfølging. Det å gi informasjon og holde informasjonsmøter er lettere på sentraliserte mottak.

Desentraliserte boligløsninger for asylsøkere har noen klare fordeler, men det finnes også risiko for negative konsekvenser på grunn av de trange økonomiske rammene:

- De ansatte på mottakene ser at når asylsøkerne bor i boliger som folk flest, gjør det dem mer selvstendige, forhindrer klientifisering av beboerne, og kan gi et bedre grunnlag for integrering.
- De ansatte som er intervjuet, erfarer at det er et lavere konfliktnivå i desentraliserte enheter.
- Spørreskjemaundersøkelsen (Strumse og Grønseth, 2015) viser at desentraliserte mottak har høyere teknisk standard enn de sentraliserte mottakene i institusjonslignende bygg.
- Men casestudiene viser at det kan være utfordrende å finne utleieboliger i et svært lavt prissegment som passer til asylsøkere. Små leiligheter er kanskje best egnet, men i suburbane strøk blir eneboliger brukt på ukonvensjonelt vis for store grupper av enslige asylsøkere. Det kan være problematisk for beboerne og naboene.

- Asylmottakene står sist i køen av leietakere i hard konkurranse om utleieboligene. I noen tilfeller kan det føre til lav standard på boligene. Vanskelighetene med å finne utleieboliger fører også til en mindre andel leie av boliger på det åpne leiemarkedet. I stedet benyttes direkte kontakt med investorer som kjøper opp rivningsobjekter og annen billig bygningsmasse som leies ut til mottaket. I flere av casestudiene bekreftes det at rivningsobjekter brukes som mottak.
- Lav standard på boenhetene tilknyttet desentraliserte mottak vil motvirke de intenderte fordelene; integrering og selvaksept hos beboerne. Lav estetisk og teknisk standard er sterk symbolikk på ekskludering og gruppens lave status i samfunnet. Det bidrar ikke til å styrke asylsøkerne, verken for retur eller innvilget opphold.

### Lokalisering

- Asylmottak/boenheter til mottaket gir lettere assosiasjoner til likeverd og integrering om det plasseres nær et sentrum og nær boligområder. Det har store konsekvenser for livskvalitet at gruppen ikke isoleres, men at det legges til rette for interaksjon med lokalbefolkningen og tilgang til sentrumsfunksjoner. Å legge mottak i industriområder er både upraktisk og symbolsk ekskluderende.
- De fleste asylsøkere ønsker å bo urbant, og de ansatte har erfaring med at noen beboerne er villige til å ofre bokvaliteter for å oppnå det. Beboerne har gjerne familie og venner i storbyene, og mange er vant til storbyliv. Anonymiteten asylsøkerne kan få i en by, vurderes som en stor kvalitet.
- Men mange asylsøkere opplever det positivt å bo på mindre tettsteder, være synlig og bli tett fulgt opp av frivillige i lokalsamfunnet. Avhengig av om synligheten og oppmerksomheten oppleves positivt av beboerne, kan lokalisering på mindre tettsteder stimulere til integrering.
- Transittmottakene, sier de ansatte der, kan godt plasseres lenger unna et sentrum, siden beboerne får det de trenger på mottaket, og bare skal være der en kort periode. Integrering er mindre viktig i denne fasen.

### Naboprosesser

Casestudiene viser ulik tilnærming til om, og hvordan, naboer til mottaket bør informeres.

- De ansatte mener at det er en verdi i seg selv at asylsøkerne ikke får en merkelapp når de flytter inn, men behandles som folk flest. Dermed blir det ikke informert om at det er et mottak.
- På den andre siden kan man se det fornuftige i å informere på forhånd, slik at naboene føler seg tryggere og vet hvem de skal kontakte hvis noe skjer.

Intervjuene forteller om at typiske naboklager handler om søppel og dårlig stelte hager. Noen mottak legger ned et stort arbeid i å klippe plener og rydde utenfor boenheter og bygninger tilhørende mottaket, fordi dette legger grunnlaget for gode naborelasjoner.

### Fellesskap og aktiviteter

De ansatte forteller at om vinteren er beboerne mest inne, men i sommerhalvåret er det av stor betydning å ha gode utearealer rundt mottakene. Forskning viser at grøntarealer og natur har stor betydning for livskvalitet og psykisk helse.

Casestudiene gir mange eksempler på fellesrom, lekerom og stillerom som ikke blir brukt.

Kjennetegn ved disse rommene var mangel på viktige kvaliteter:

- plassering langt fra sentrale deler av bygningen
- avlåst og bare mulig å bruke med ansatte til stede
- ikke noe eller for lite dagslys, kjellerrom uten vindu
- ingen eller for dårlig oppvarming
- rot og utrivelige omgivelser

Fellesrom må plasseres og utformes på en slik måte at de blir brukt og kan bidra til et godt sosialt miljø blant beboerne. Studiene viser at fellesrom ikke alltid er det beboerne trenger,



men at det er grunn til å diskutere om man heller skulle åpne for økt areal i beboerrommene. Det kan ha positive sosiale ringvirkninger å ha bedre plass til besøk, og selv velge hvem man vil være sammen med. Mulighet for å ha plass til besøk vil være spesielt viktig for barn.

Felles utfordringer ved kjøkken som casestudiene viser, er mangel på lagringsplass for mat og kjøkkenutstyr. Noen må ha mat og utstyr på soverommet, der det allerede er lite lagringsplass. Andre har avlåste skap på kjøkkenet. Casestudiene viste dårlig funksjonalitet på mange kjøkken, med lite benkeplass og materialer som gjorde kjøkkenhygiene utfordrende. Trange budsjetter setter en stopper for oppgradering med mer egnede robuste materialer.

### **Privatliv**

Spørreundersøkelsen til Strumse og Grønseth (2015) viser at tre fjerdedeler av mottakene tilbyr få eller ingen enerom til enslige asylsøkere. Intervjuene forteller at enerom på asylmottak er uvanlig, men alle informanter mener at enerom for enslige asylsøkere ville være det beste. Enerom er også viktig for familier, men familier har i større grad denne fordelene ved mottakene i dag. Enerom gir mer privatliv, og kan dermed ha positive konsekvenser for psykisk helse og føre til mindre friksjon mellom beboere.

Jo lenger ventetid, jo mer prekært blir behovet for privatliv. Mellommenneskelige relasjoner påvirkes av muligheter for privatliv, både det å kunne trekke seg tilbake, og å kunne velge hvem man vil være alene sammen med. De ansatte forteller at beboerne heller vil ha rom med eget bad, enn et større rom med høyre kvalitet og badrom delt med flere.

Casestudiene og annen relevant forskning indikerer at enslige asylsøkere etter en viss tid ved mottak bør få rett til enerom og eget bad.

Trangboddhet er et problem i mottak, spesielt siden beboerne er inne det meste av tiden, blant annet på grunn av klima og at de ikke har jobb å gå til. Spørreskjemaundersøkelsen (Strumse og Grønseth, 2015) viser at jo mindre areal per beboer, jo høyere er konfliktnivået ved mottakene. Mange barnefamilier bor trangt på mottak. Spesielt barn påvirkes negativt av trangboddhet; det påvirker skoleprestasjoner, relasjonen til foreldrene, antall venner og kan føre til ungdomskriminalitet.

### **Brann**

Det er allerede et skarpt fokus på brannsikkerhet i norske mottak. Intervjuene i casestudiene forteller at de ansatte har opplevd flere tilfeller til brann, noe som oftest skyldes at beboerne ikke er vant til måten man varmer opp boligene og lager mat på i Norge. Det hviler et stort ansvar for de ansatte for opplæring av beboerne og sikring av bygningene. Frustrasjon og fortvilelse kan føre til ildspåsettelse, noe som krever årvåkne ansatte og tett oppfølging av beboerne.

Casestudiene viser at mangel på lagringsplass og muligheter til å tørke tøy påvirker brannsikkerhet i boenhetene og bygningene. Ikke bare teknisk standard, men også bedre funksjonalitet, kan bidra til større brannsikkerhet.

På grunn av stor brannfare i mottak kan det være utfordrende å få forsikret bygninger som brukes til mottak. Det kan føre til at utleiere ikke opplyser om at boligene blir brukt til mottak.

### **Sikkerhet**

Konfliktnivået ved mottak i Norge er generelt lavt, og få av de ansatte i casestudiene har opplevd kritiske situasjoner. Bygningene og planløsningen i bygningene bidrar til hvor synlige de ansatte er, om beboerne ser dem, og om de ansatte ser beboerne. Dette påvirker hvilken oversikt de kan ha over hva som skjer på mottaket. De ansatte forteller at når de plasserer asylsøkere, prøver de å sette dem sammen med samme språkgruppe, samt at kvinner, barn og familier blir plassert atskilt fra enslige menn.

## 7.2 Implikasjoner – behov for innovasjon og forskning

Casestudiene tar for seg temaer relatert til de fysiske omgivelsene, og datamaterialet for dette prosjektet har vært omfattende. Formålet med undersøkelsen var å diskutere hvilke aspekter ved de fysiske omgivelsene, basert på både casestudier og relevant forskning, som har betydning for asylsøkeres livskvalitet og forhold til lokalsamfunnet. Rapporten gir mange eksempler på slike sammenhenger.

Anbefalinger som påvirker utformingen, kan like gjerne gjelde aspekter ved planleggingen og hvem som bidrar i den, som helt konkrete anbefalinger om romtyper eller arealer. Vi tror at det første kan gi størst utbytte for å ivareta bokkvaliteter. Fysisk utforming av asylmottak vil være både kontekstavhengig (påvirket av lokalisering, bygningstyper, størrelse og organisering) og politikk-avhengig. Våre funn må sees ut fra forutsetningene som gjelder i dag (blant annet at folk blir boende på mottakene i lang tid), selv om de ikke er slik de ideelt sett burde være. Konkrete anbefalinger for utforming kan virke begrensende for utvikling av innovative løsninger. Derfor vil det være mer givende å synliggjøre hvilke sentrale temaer som bør tenkes igjennom og drøftes i forbindelse med etablering av mottak. Disse perspektivene vil inngå i en egen veileder som utvikles på bakgrunn av funnene i prosjektet.

Casestudiene viser at mange mottak og boenheter har tilfredsstillende bokkvalitet, men det er flere eksempler på asylmottak i bygninger som mangler vesentlige kvaliteter, og ikke bør brukes til å bo i. Rammebetingelsene og ettersynet er for svakt, og fører til så lav kvalitet at standarden i noen tilfeller bidrar til at «den enkeltes verdighet og funksjonsevne» (med henvisning til målene for mottakstilbudet) ikke ivaretas. Rapporten demonstrerer hvordan arbeid med bolig og omgivelser kan brukes aktivt for å nå målene mottakstjenesten har, at konfliktnivå holdes nede, og godt miljø ved mottakene understøttes.

Resultatene av rapporten sier også noe om behovet for at kommunen ved Miljørettet Helsevern får et tydeligere ansvar for ekstern kontroll av asylmottak, og at de får et tydeligere regelverk å føre tilsyn etter. Det vil også være behov for kompetanseoppbygging for de som jobber med slike tilsyn (Angeloff, 2015). Samarbeid med andre kommunale etater som har byggefaglig kompetanse, vil være en fordel. Slike endringer koster, men er viktige for likebehandling av grupper i samfunnet og kan dermed ha betydning for integrering.

Bokkvaliteter kan ikke sees på isolert fra den sosiale konteksten. Verdien av bedre bygninger øker når sosiale tiltak og miljøarbeid støtter opp under de samme intensjonene. Det er lite sannsynlig at bokkvaliteter i mottak kan prioriteres foran antall ansatte. Men det er sannsynlig at mer privatliv for asylsøkere, enerom og bedre skjerming av familier med barn, kan føre til et bedre miljø ved mottakene og mindre behov for kontroll fra de ansattes side.

### Nytenkning

I 2015 ser det ut til at myndighetene strammer inn de økonomiske rammene for asylmottak enda mer. Det er behov for innovasjon og nytenkning som kan bidra til å utvikle boligløsninger for asylsøkere der grunnleggende bokkvaliteter er sikret uten at det nødvendigvis innebærer økte kostnader. Mer fokus på driftsoperatørens nettverk, eierskap av mottaksbygningene, tettere samarbeid med kommunene, og Miljørettet Helseverns tilsyn av mottak vil kunne føre til positive endringer. Økt robusthet og kvalitet på bygninger og uteområder kan gi reduserte kostnader over tid, men det forutsetter at rammebetingelsene for å drive asylmottak i større grad stimulerer til mer langsiktig planlegging. Det igjen forutsetter (sannsynligvis) en endret holdning hos beslutningstakere til hvilken betydning asylmottakenes kvaliteter kan ha. I stedet for at forbedret standard blir betraktet som en trussel mot målsettingen om å få ned antallet uberettigete asylsøkere, kan en velge å vektlegge de samfunnsgevinstene som kan skapes gjennom at verdig utforming og lokalisering av mottakene bidrar til positive integreringsprosesser og asylsøkere som blir bedre rustet for livet utenfor mottaket, enten i Norge eller ved retur til hjemlandet.

## Videre forskning

Av særlig relevante temaer for forskning som har kommet fram under analysen, er det å samle erfaringer om kommunenes utfordringer og praksis i forbindelse med etablering av mottak, som for eksempel bruk av byggetekniske forskrift (TEK10) som virkemiddel for boligkvalitet. Denne problemstillingen har vokst fram med utviklingen av desentraliserte mottak. Sakene behandles forskjellig av kommunene, og de har lite erfaring å støtte seg til. Videre kan søkelyset settes på mulighetene som økt samarbeid mellom driftsoperatørene og kommunen, og internt i kommunen mellom ulike virksomhetsområder, gir for mer langsiktig og helhetlig planlegging av boligsosiale tiltak, samt bedre forvaltning av kommunal bygningsmasse.

Noe annet som har blitt spesifikt etterspurt, er forskning på fellestrekk hos asylsøkerne som starter branner for å vise frustrasjon og fortvilelse. Hvordan kan man være føre var? Kan de fysiske omgivelsene utformes på en måte som støtter disse beboerne? Ville enerom og omgivelser som signaliserte omsorg og respekt, sammen med tettere sosial oppfølging, utgjøre en forskjell?

Det er grunn til å anta at private aktører uten nettverk i ryggen er mer sårbare for mangel på korreks og innspill til drift av mottaket. Derfor er det behov for forskning på betydningen av nettverk og organisasjoner rundt de som driver mottak, og hvordan dette kan påvirke kvaliteten både på mottaksarbeidet og på hvor godt den fysiske utformingen av mottaket er tilpasset bruken og beboerne.

Når det settes av penger til «avviklingsfond» for istandsetting av bygningene etter mottaksperioden, kan det ha betydning for det løpende vedlikeholdet. Hvordan operatørens økonomiske disposisjoner påvirker vedlikeholdet og eventuelt muligheter for oppgradering kan være interessant å undersøke. Vil driftsoperatørene være tilbøyelige til å utsette vedlikeholdet til driften av mottaket avvikles?

Generelt er det behov for mer forskning på hvordan fysiske omgivelser kan tilrettelegges for personer med nedsatt funksjonsevne, ikke bare for personer med fysiske funksjonshemninger, men også personer med psykiske problemer og kognitiv svikt.

De ansatte har et stort ansvar for å lære beboerne å bo i norsk klima, i norske boliger med de tekniske løsningene som er vanlige i Norge. Her er det utført lite forskning, og metoder for hvordan best lære folk fra andre kulturer om å bo i norske boliger, kan med fordel samles og evalueres.

Hvordan kan vi hindre at for dårlige bygninger brukes som mottak? Hvem varsler? Slik rammeverket er i dag, er det noen svært dårlige bygninger som ikke lukes ut, og fordelene ved gode boligkvaliteter utnyttes ikke.

Det er tydelig at det trengs innovasjon når det gjelder housing av asylsøkere. Avslutningsvis et sitat fra en engasjert kommuneansatt:

*Jeg mener det trengs nytenkning når det gjelder asylmottak. Man må prøve noe helt annet. Det trengs innovative ideer! Asylsøkere trenger et godt sted å bo. Noe som er fint, morsomt, lett å holde rent.*

*Myndighetene vil alltid trenge noen større humanitære anlegg. Jeg ser for meg basismottak, sentraliserte, som er solide, fleksible, omgivelser som stimulerer til trivsel. Det vil alltid være en flyktningsestrøm. Samfunnet burde satse på disse bygningene. Apparatet må videreutvikles. (Kommuneansatt)*

## 8 Referanser

- Agamben, G. (1998). *Homo sacer: sovereign power and bare life*. Stanford: Stanford University Press.
- Ahmed, S. (2000). *Strange encounters: embodied others in post-coloniality*. London/New York: Routledge.
- Altman, I. (1975). *The environment and social behavior: Privacy, personal space, territoriality and crowding*. Monterey, Ca.: Brooks/Cole.
- Andersen, A. (2004): Boliger, omgivelser og miljø. *Samfunnspeilet*, 4/2004.
- Angeloff, L.Ø. (2015). *Miljørettet helseverns tilsyn i norske asylmottak – de profesjonelles syn på dagens praksis, kompetanse og måloppnåelse*. Masteroppgave, Nordisk Högskola för Folkhälsovetenskap i Göteborg.
- Archea, J. (1977). The place of architectural factors in behavioral theories of privacy. *Journal of social issues*, 33(3) 116–137.
- Aslaksen, R., Bringslimark, T. og Nyrud, A. (2012). Utforming av helsesintusjoner i et miljøpsykologisk perspektiv. I: A. Fyrhi, Å.L Hauge og H. Nordh, red. *Norsk miljøpsykologi – mennesker og omgivelser*: 195–211. Oslo: SINTEF akademisk forlag.
- Augé, M. 1995. *Non-places: Introduction to an anthropology of supermodernity*. London: Verso.
- Bakke, J.V. (2014). Samfunnskostnader ved dårlig inneklime i Norge. *Helserådet*, 22(20/14): 2–146.
- Barlindhaug, R., Børud, E., Langseth, B. og Nordal, B. (2012). *Nye boliger i storbyene. Hvem kjøper og hva slags bokvaliteter tilbys?* NIBR-rapport 2012:31. Oslo: NIBR.
- Barne- og familiedepartementet (2001). *Håndbok for kommunene om arbeid med enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger*. Oslo: BFD.
- Berg, B. og Sveaass, N. (2005). Det hainnle om å leve – tiltak for å bedre psykiske helse for beboere i asylmottak. Trondheim: SINTEF Teknologi og samfunn.
- Berg, B. (2012). Mottakssystemet – historikk og utviklingstrender. I: M. Valenta og B. Berg, red. *Asylsøker – i velferdsstatens venterom*: 17–34. Oslo: Universitetsforlaget.
- Berg, B. (1990). *Velkommen, nye landsmenn*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Brekke, J.-P. (2001). *Velkommen og farvel? Om midlertidig beskyttelse for flyktninger i Norge*. Oslo: Unipax.
- Brekke, J.-P. (2012). Hvorfor kommer asylsøkere til Norge? I: M. Valenta og B. Berg, red. *Asylsøker – i velferdsstatens venterom*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Brekke, J.-P. og Vevstad, V. (2007). Reception conditions for asylum seekers in Norway and the EU. Report 2007:4. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Byggforskserien (2007). 330.114 *Små boliger*. Oslo: SINTEF Byggforsk.
- Byggforskserien (2010a). 600.004 *Byggforvaltning. Begreper og definisjoner*. Oslo: SINTEF Byggforsk.
- Byggforskserien (2010b). 700.110 *Byggskader. Oversikt*. Oslo: SINTEF Byggforsk.
- Canter, D. (1983). The purposive evaluation of places: A facet approach. *Environment and Behavior*, 15: 659–698.
- Clapham, D. (2005). *The meaning of housing, a pathways approach*. Bristol: The Policy Press.
- Darling, J. (2011). Domopolitics, governmentality and the regulation of asylum accommodation. *Political Geography*, 30, 263-271.
- Christophersen, J. og Denizou, K. (2000). Tilgjengelighet ved universiteter og studentbyer. Tilgjengelige universiteter del 2. Prosjektrapport 272. Oslo: Norges Byggforskningsinstitutt.
- Direktoratet for byggkvalitet (2010). *Byggeteknisk forskrift med veiledning (TEK10)*. Se: <http://dibk.no/no/BYGGEREGLER/Gjeldende-byggeregler/Veiledning-om-tekniske-krav-til-byggverk/>
- Drangslund, K.K. og Fuglseth B.B. (2009). *Asylmottak som nærmiljø – en studie av relasjoner mellom asylmottak og lokalsamfunn i Ytre Arna*. Byok rapport 01/09. Bergen: Senter for Byøkologi.
- Drangslund, K.K., Ellingsen, W., Hidle, K. og Karlsen, M.-A. (2010). *Asylmottak og lokalsamfunn*. FoU-rapport nr 1/2010. Agderforskning og Senter for byøkologi.

- Dyb, E. og Johannessen, K.H. (2009). *Bostedsløse i Norge 2008: En kartlegging*. NIBR-rapport 2009:17. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Evans, G.W. og Saegert, S. (2000). Residential crowding in the context of inner city poverty. I: S.Wapner, J. Demick, H. Minami og T. Yamamoto, red. *Theoretical perspectives in environment- behavior research*: 247–268. New York: Plenum.
- Evans, G.W., Wells., N.M. og Moch, A. (2003). Housing and mental health: A review of the evidence and methodological and conceptual critique. *Journal of Social issues*, 59: 475–500.
- Evans, G.W., Lepore, S.J., Shejwal, B. og Palsane, M.N. (1998). Chronic residential crowding and children's well being: An ecological perspective. *Child Development*, 69: 1514–1523.
- Fallan, K (2008). Architecture in action: Travelling with Action Network Theory in the land of architectural research. *Architectural Theory Review*, 13(1): 80–96.
- Fazel, M. Wheeler, J. og Danesh, J. (2005). Prevalence of serious mental disorder in 7000 refugees resettled in western countries: a systematic review. *Lancet*, 365: 1309–1314.
- Flyvbjerg, B. (2004). Five misunderstandings about case-study research. I: C. Seal, G. Gobo, J.F. Gubrium og D. Silverman, red. *Qualitative research practice*: 420–434. London: Sage Publications.
- Folkehelseinstituttet (2013). *Anbefalte normer for inneklima. Revisjon av kunnskapsgrunnlag*. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- Folkehelseinstituttet (2010). *Folkehelse rapporten 2010. Helsetilstanden i Norge. Helse blant flyktninger og innvandrere*. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- Foucault, M. (1974). *The order of things: An archaeology of the human sciences*. London: Tavistock Publications.
- Foucault, M. (2000). *Power: essential works of Foucault 1954–1984*. Bd. 3. London: Penguin Press.
- Fozdar, F. og Hartley, L. (2014). Housing in the creation of home for refugees in Western Australia. *Housing, Theory and Society*, 31(2): 148–173.
- Frandsen, K.A., Ryhl, C., Folmer, M.B., Fich, L.B., Øien, T.B., Sørensen, N.L. og Mullins, M. (2009). *Helende arkitektur*. Ålborg: Ålborg Universitet.
- Gieryn, T. (2002). What buildings do. *Theory and Society*, 31: 35–74.
- Gifford, R. (2007). *Environmental psychology. Principles and practice*. 4. utg. Colville, Wash.: Optimal Books.
- Goffman, E. (1961). *Asylums: essays on the social situation of mental patients and other inmates*. Garden City, New York: Anchor Books, Doubleday & Company.
- Gonzales, M.T. (2012). Hagen som terapeutisk miljø ved depresjon. I: A. Fyhri, Å.L Hauge og H. Nordh, red. *Norsk miljøpsykologi – mennesker og omgivelser*: 309–330. Oslo: SINTEF akademisk forlag.
- Grønseth, A.S. og Davis, D.L., red. (2011). *Mutuality and empathy. Self and other in the ethnographic encounter*. Kingston Publisher, UK.
- Grønseth, A.S. og Thorshaug, R.Ø. (2014). Struggling for home where home is not meant to be: a study of asylum seekers in reception centres in Norway. Paper presented at *ASA14 Decennial: Anthropology and Enlightenment*. Edinburgh, June 2014.
- Guttu, J. (2003). *Den gode boligen, fagfolks oppfatning av boligkvalitet gjennom 50 år*. Doktoravhandling, Arkitektthøyskolen i Oslo.
- Guttu, J. og Schmidt, L (2012). Nye byboliger i et kvalitetsperspektiv. I: Nordahl, B., red. *Boligmarked og boligpolitikk*. Trondheim: Akademika forlag.
- Hage, G. (2002). *Let's talk about race – culture, privilege and prejudice*. Transcript of a talk, public forum. University of Western Australia, September 12, 2002.
- Halpern, D. (1995). *Mental health and the built environment: More than bricks and mortar?* London: Taylor & Francis.
- Hansen, I.L.S. og Grødem, A.S. (2012). Samlokaliserte boliger og store bofellesskap – perspektiver og erfaringer fra kommunene. FAFO rapport 2012:48. Oslo.
- Hauge, Å.L. (2009). *Housing and identity – the meaning of housing in communicating identity and its influence on self-perception*. PhD-thesis. Trondheim: NTNU.

- Hauge, Å.L. og Støa, E. (2009). "Here you get a little extra push": The meaning of architectural quality in housing for the formerly homeless – a case study of Veiskillet in Trondheim, Norway. *Nordic Journal of Architectural Research / Nordisk Arkitekturforskning*, 21(1): 18–31.
- Hauge, Å.L. og Kolstad, A. (2007). Dwelling as an expression of identity: a comparative study among residents in high-priced and low-priced neighbourhoods in Norway. *Housing, Theory & Society*, 24: 272–292.
- Hille, J., Simonsen, M. og Aall, C (2012). *Trender og drivere for energibruk i norske husholdninger. Rapport til NVE*. Vestlandsforskningsrapport nr. 13/2011. Sogndal.
- Horst, H., van der (2004). Living in a reception center: the search for home in an institutional setting. *Housing, theory & Society*, 21(1): 36–46.
- Husbanken (1985). *God bolig*. Oslo: Den Norske Stats Husbank
- Husbanken (1994). *Husbankens minstestandard*. HB 7.B.1.3. Se: <http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Hist/hb7b1-3-1994.pdf>
- Husbanken (2000): *Gode Boligområder*. HB 7.F.3, Oslo: Den Norske Stats Husbank.
- Høyland K., Denizou K., Woods R. og Christophersen J. (2012). *Med virkeligheten som lærebok*. Prosjektrapport 101. Oslo: SINTEF Byggforsk.
- Justis- og politidepartementet (2009–2010). *Norsk flyktning- og migrasjonspolitik i et europeisk perspektiv*. Stortingsmelding 9 (2009–2010).
- Kaplan, S. (1995) The restorative benefits of nature: Toward an integrative framework. *Journal of Environmental Psychology*, 15: 169–182.
- Keizer, K., Lindenderg, S. og Steg, L. (2008). The spreading of disorder. *Science*, 322: 1681–1685.
- Kittelsaa, A.-M. og Berg, B. (2012). *Dobbelt sårbar. Funksjonshemmete barn og unge i asylmottak*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.
- Kjølle, K.H., Denizou, K., Lien, A.G., Magnus, E., Buvik, K., Hauge, Å.L., Klinski, M., Löfström, E., Wigenstad, T. og Øyen, C.F. (2013). *Flerfaglig analyse av casestudier i REBO – med vekt på ambisjonsnivå for universell utforming og energistandard*. SINTEF Fag 10. Oslo: SINTEF akademisk forlag.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014): *Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014–2020)*. Strategi. Oslo: Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. Se: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Bolig-for-velferd/id753950/>
- Kvale, S. (1996). *Interviews, an introduction to qualitative research interviewing*. London: Sage Publications.
- Larruina, R (2012): *Small Movements and Big Smiles. De Vrolijkheid, breaking through the discourse on asylum seekers and refugees in the Netherlands*. Masterthesis. Amsterdam: Vrije Universiteit
- Larsen, H. (2014). The organisation of reception facilities for asylum seekers in Norway. UDI report. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/establishing-identity/28.norway\\_national\\_report\\_reception\\_march2014\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/establishing-identity/28.norway_national_report_reception_march2014_final.pdf)
- Lauritsen, K. (2012). Små barn i asylmottak. I: M. Valenta og B. Berg, red. *Asylsøker – i velferdsstatens venterom*: 167–180. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lauritsen, K. og Berg, B. (1999). *Mellom håp og lengsel – å leve i asylmottak*. Trondheim: SINTEF.
- Lawrence, R. (1987). *Housing, dwellings and homes: Design theory, research and practice*. Chichester: John Wiley.
- Lawrence, R. (2002). Health and residential environments. I: R. Bechtel og A. Churchman, red. *Handbook in environmental psychology*: 394–413. New York: John Wiley & Sons.
- Lee, T. (2003). Schema theory and the role of socio-spatial schemata. I: M. Bonnes, T. Lee og M. Bonaiuto, red. *Psychological theories for environmental issues*: 27–61. England: Ashgate Publishing.
- Lid, I. M. (2014). Retten til byen. *Plan*, 5: 16–21.

Margulis, S.T. (2003). On the status and contribution of Westin's and Altman's theories of privacy. *Journal of Social Issues*, 59: 411–429.

Multiconsult & PriceWaterhouseCoopers (2008). *Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbygge*. Rapport utarbeidet på oppdrag for kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon KS. Oslo: Multiconsult.

Nielsen, S.S., Nørredam, M., Christiansen, K.L., Obel, C., Hilden, J. og Krasnik, A. (2008). Mental health among children seeking asylum in Denmark – the effect of length of stay and number of relocations: a cross-sectional study. *BMC Public Health*, 8: 293–303.

Nordh H. og Thoren, K. H. (2012). Utemiljø i byen. I: A. Fyhri, Å.L Hauge og H. Nordh, red. Norges Handikapforbund (2003). *Skolebygg for alle*. Evaluering ved sentral prosjektgruppe. Arbeidsnotat. Oslo.

*Norsk miljøpsykologi – mennesker og omgivelser*: 237-258. Oslo: SINTEF akademisk forlag.

NOU (2011:10). *I velferdsstatens venterom. Mottakstilbudet for asylsøkere*. Norges offentlige utredninger. Oslo: Departementenes servicesenter informasjonsforvaltning

NOU (2002:2). *Boligmarkedene og boligpolitikken*. Norges offentlige utredninger. Oslo: Departementenes servicesenter informasjonsforvaltning

Oslo kommune (2014). Boliger som er trangbodde etter bydel og delbydel. Oslo kommune: Helseetaten. Se: <http://nina.nsd.uib.no/webview/index.jsp?&language=nn>

Paulus, P.B., Nagar, D. og Camacho, L.M. (1991). Environmental and psychological factors in reaction to apartments and mobile homes. *Journal of Environmental Psychology*, 11: 143–161.

Phillips, D. (2006). Moving towards Integration: The housing of asylum seekers and refugees in Britain. *Housing Studies*, 21(4): 539–553.

Regjeringen (2015). <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/-20-1-med-fler---svar-pa-henvendelse-om-hyblifisering---bergen-kommune/id2407711/> (lastet ned 24.04.2015).

Utlendingsdirektoratet (2008). *Krav til innkvarteringsstilbud i ordinære statlige mottak*. Rundskriv RS 2008-031. Oslo: UDI. <https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2008-031/Ryff>, C.D. (1989). Happiness is everything, or is it? Explorations on the meaning of psychological well-being. *Journal of Personality and Social Psychology*, 57(6): 1069–1081.

Seeberg, M. (2009). *Små barns hverdager i asylmottak*. NOVA rapport 14/09. NOVA: Oslo

Seland, I. og Liden, H. (2011). *Fritidsaktiviteter for barn på asylmottak*. ISF Rapport (2011:002). Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Skjønnsby, H.W. (2001). Innføringen av Sunnhetsloven i 1860. *Tidsskr. Nor. Lægeforen.*, 121: 80–81.

Skogøy, E. (2008). *Rapport om vold mot kvinner i asylmottak i Norge*. Oslo: Amnesty International Norge.

Smith, J.A. og Osborn, M. (2004). Interpretative phenomenological analysis. I: J.A. Smith, red. *Qualitative psychology, a practical guide to research methods*: 51–79. London: Sage publications.

Solheim, J. (1990). «Her har du ditt liv». *Asylsøker-mottaket som sosialt system*. Rapport 9/1990. Oslo: Arbeidsforskninginstituttet.

Statistisk sentralbyrå (2002a). *Folke- og bolig-tellingen. Innvandrernes boforhold, 2001*. Se: <http://www.ssb.no/fobinnvbolig/>

Statistisk sentralbyrå (2002b). *Folke- og bolig-tellingen. Studenters bosted og boforhold, 2001*. Se: <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/fobstud/hvert-10-aar/2002-11-21>

Statistisk sentralbyrå (2013). *Boforhold, levekårsundersøkelsen, 2012*. Se: <http://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/statistikker/bo/hvert-3-aar/2013-02-05#content>

Strumse, E. og Grønseth, A.S. (2015, forthcoming). *Spørreundersøkelse om boforholdene på asylmottak i Norge (Survey on housing quality in Norwegian reception centres)*. Report. Lillehammer: Lillehammer University College.

Støa, E., Høyland, K. og Wågø, S. (2006). *Bokvalitet i små boliger. Studier av fem boligprosjekter i Trondheim*. SINTEF rapport SBF51 A06004. Trondheim: SINTEF Byggforsk.



- Støa, E., Denizou, K. og Hauge, Å.L. (2007). Endelig hjemme – utforming av boliger for vanskeligstilte. Oslo: Husbanken.  
<http://www.husbanken.no/Venstremeny/Vanskeligstilte%20paa%20boligmarkedet/nytt%20hefte.aspx>
- Støa, E., Henriksson, E., Hauge, Å.L. og Denizou, K. (2014). In between – Creating home in temporary dwelling situations for asylum seekers in Norway. Paper presented at *Building with change*, EDRA45 conference, New Orleans, May 2014.
- Støa, E. (2014). Asylmottakenes arkitektur. *KOTE 2014* (5): 52–57.
- Sveaass, N., Vevstad, V. og Brekke, J-P. (2012). Sårbare asylsøkere i mottak – identifisering og oppfølging. I: M. Valenta og B. Berg, red. *Asylsøker – i velferdsstatens venterom*: 82–104. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sveaass, N. og Johansen, L.E. (2006). Drømmen bortenfor. Traumatiserte flyktningers møte med psykologisk behandling. *Tidsskrift for norsk psykologforening*, 43(12): 1282–1291.
- Sæther, J.-P. (2010): Boforhold og boligøkonomi. De fleste bor romslig i eide boliger. *Samfunnspeilet*, 2010/5–6.
- Søholt, S. og Holm, A. (2010). Desentraliserte asylmottak og bosetting. NIBR rapport 2010:13. Oslo: NIBR.
- Taylor, S., Repetti, R., og Seeman, T. (1997). Health psychology: What is an unhealthy environment and how does it get under the skin? *Annual Review of Psychology*, 48: 411–447.
- Tennøy, Aud (2002). Tilgjengelighet for funksjonshemmede. Med fokus på nybygging og eksisterende bygg. NIBR-rapport 2002:8. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Utlendingsdirektoratet (2008): Krav til innkvarteringstilbud i ordinære statlige mottak. Rundskriv RS 2008-031. Oslo: UDI. <https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2008-031/>
- Utlendingsdirektoratet (2010): Krav til innkvarteringstilbud i statlige transittmottak. Rundskriv RS 2010-177. Oslo: UDI. <https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-177/>
- Utlendingsdirektoratet (2013). *Gjennomsnittsmottaket. Økonomien i et gjennomsnittsmottak med 150 ordinære plasser*. Upubliserte tall. Oslo: UDI.
- Utlendingsdirektoratet (2014a). *Botid på norske mottak*. Mailutveksling med UDI-ansatt 08.12.2014.
- Utlendingsdirektoratet (2014b). *Kort tilbakeblikk på mottakssystemet*. Dokument utdelt på UDIs vårkonferanse 15.05.2014. Oslo: Oslo kongressenter.
- Valenta, M. (2012). Hverdagsliv og sosiale relasjoner på asylmottak. I: M. Valenta og B. Berg, red. *Asylsøker – i velferdsstatens venterom*: 105–125. Oslo: Universitetsforlaget.
- Widmar, R. (1984). Preferences for multiple – family housing: Some implications for public participation. *Journal of Architectural and Planning Research*, 1: 245–260.
- Winther, I. W. (2009): 'Homing oneself' – Home as a practice. I: B. Penner og D. Pavlovits, red. *Home and Space*, Haecceity Papers, 4(2). Sydney University Press: 49–83.
- World Health Organization (2013). *Mental health: a state of well-being*. WHO web-site: [http://www.who.int/features/factfiles/mental\\_health/en](http://www.who.int/features/factfiles/mental_health/en) [accessed 2014-06-13]
- World Health Organization (2009). *WHO guidelines for indoor air quality: dampness and mould*. Copenhagen, WHO.
- Yin, R. K. (2003). *Case study research – design and methods*. 3. utg. California: Sage Publications.

## Vedlegg

### Publikasjoner fra forskningsprosjektet

«*What Buildings Do – The Effect of the Physical Environment on Quality of Life of Asylum Seekers*» per april 2015:

### Presentasjoner og foredrag på internasjonale konferanser og seminarer

Støa, Hauge, Strumse, Grønseth, Denizou (2012): What Buildings do: The Effect of the Physical Environment on Quality of Life of Asylum Seekers. Paper presented at *ENHR conference*, Lillehammer 24-27 June 2012

Strumse, E., Grønseth, A.S. Støa, E.; Hauge, Å.L. Denizou, K. (2012): Planning a Web Survey on the Effect of the Physical Environment on Quality of Life of Asylum Seekers. Presentation with abstract at THE 14th CONFERENCE ON SOCIAL AND COMMUNITY PSYCHOLOGY, NTNU, Trondheim, 15-16 November, 2012

Støa, E., Thorshaug, R. Ø. & Strumse, E (2013): What buildings do? Presentations of a Norwegian Research Initiative about the Physical Environment in Reception Centers. Presentation at *What Buildings do - Seminar on the Effect of the Physical Environment in Reception centers for Asylum seekers*. Vrije Universitet, Amsterdam, October 2013

Støa, E., Henriksson, E., Hauge, Å. L. & Denizou, K (2014): In Between – Creating Home in Temporary Dwelling Situations for Asylum Seekers in Norway. Paper presented at *Building with change*, EDRA45 conference, New Orleans, May 2014

Grønseth, A. S. & Thorshaug, R. Ø. (2014): Struggling for home where home is not meant to be: a study of asylum seekers in reception centres in Norway. Paper presented at *ASA14 Decennial: Anthropology and Enlightenment*. Edinburgh, June 2014

Hauge, Å. L., Denizou, K. & Støa, E. (2014): The meaning of housing quality for asylum seekers. Paper presented at *23rd International Association of People-Environment Studies Conference*. Timisoara, June 2014

Hauge, Å. L., Denizou, K. & Støa, E. (2014): The meaning of housing quality for asylum seekers. Paper presented at *European Network for Housing Research Conference : Beyond Globalisation: Remaking housing policy in a complex world* : Edinburgh 1 July - 4 July 2014

Støa, E. Hauge, Å. L., Thorshaug, R. Ø. (2014): What Buildings Do. Foredrag på seminaret *De glemtes arkitektur*, DoGA, Oslo august 2014

### Populærvitenskapelige artikler

Støa, E (2014): Nøkternt, men forsvarlig? Adresseavisen August 2014

Støa, E (2014): Asylmottakenes Arkitektur. Artikkel i magasinet *KOTE* 2014 (5) p. 52-57

### Rapporter

Grønset, A. G med flere (2015): What Buildings Do - State of the art. Rapport xx Lillehammer: Høgskolen i Lillehammer.

Strumse, E. & Grønseth, A. G (2015): Rapport fra spørreundersøkelse om boforholdene ved norske asylmottak. Rapport xx. Lillehammer: Høgskolen i Lillehammer.

Hauge, Å.L., Denizou, K. & Støa, E. (2015). *Bokvalitet på norske asylmottak. Casestudier*. SINTEF Fag 29. Oslo: SINTEF akademisk forlag.

## Intervjuguide, ansatte på asylmottak

Tema/stikkord viktigst - spørsmålene trenger ikke stilles på denne måten.  
Deler av denne er relevant for intervju av representanter for kommune med flere.

### BAKGRUNNSINFORMASJON

- Kjønn, alder, faglig bakgrunn
- Hvor lenge har du arbeidet på mottaket?
- Type mottak?
- Hva går arbeidet ditt ut på?
- Vil du beskrive dette som et velfungerende mottak? Hvorfor/ hvorfor ikke?

### LOKALISERING/ UTFORMING OG INTERGRERING

- Er beboerne på mottaket integrert i lokalsamfunnet? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hvordan forholder asylsøkerne seg til lokalsamfunnet?
- Hvordan forholder lokalbefolkningen seg til beboerne på mottaket?
- Er asylmottaket et samtaletema blant folk? Hva diskuteres?
- Finnes det gode møteplasser for innbyggere og asylsøkere?
- Bør det legges til rette for integrering mellom beboere og lokalbefolkning med tanke på at beboerne er der midlertidig?
- Hva er fordeler og ulemper med henholdsvis sentraliserte og desentraliserte mottak?
- Hvordan preger asylmottaket stedet/nærmiljøet her?
- Hvordan avhenger forholdet mellom asylmottaket og nærmiljøet av *lokaliseringen* av mottaket?

### LOKALISERING, AKTIVITETER OG LIVSKVALITET

- Hvilken betydning har lokaliseringen av mottaket for beboerne? (reising, ensomhet, ro, kontakt m andre osv)
- Når beboeren ikke er på mottaket, hvor er de? Aktiviteter?
- Hvordan påvirker lokaliseringen beboernes valg av aktiviteter?
- Arrangerer mottaket egne aktiviteter for beboerne? Hvilke?
- Deltar asylsøkerne på aktiviteter i lokal regi?
- Vil beboerne delta på aktiviteter? Hva gjør dere for at beboerne skal delta på ulike aktiviteter?
- Tar beboerne egne initiativ til aktiviteter på mottaket (eksempler?)
- Hvilke aktiviteter er barna mest med på? Hvilke aktiviteter er voksne mest med på?
- Bygningsmessige (og andre fysiske) begrensninger for aktiviteter?

### TRYGGHET/ SIKKERHET/ KONFLIKTNIVÅ

- Har det vært truende situasjoner på mottaket? Beskriv type situasjoner (eks: vold/konflikter mellom beboere/ ansatte og beboere, branntilløp, tyveri/ annen type kriminalitet).
- Kunne annen lokalisering, fysiske endringer ved bygningene eller andre typer bygninger *hindret* eller *gjort problemene mindre*? Hvordan?
- Hvordan vil du beskrive kvinnenens sikkerhet ved mottaket?
- Hvordan vil du beskrive barnas sikkerhet ved mottaket?
- Kunne annen lokalisering, organisering, fysiske endringer ved bygningene eller andre typer bygninger økt kvinners og barns sikkerhet? Hvordan?
- Hvor viktig mener du generelt de fysiske forholdene på mottaket er for beboernes sikkerhet og konfliktnivået på mottaket? Hvorfor?
- Hva er viktig å tenke på ved organisering/ plassering av ulike beboere (grupper, nasjonaliteter, familier, kjønn, alder osv) i bygningene for å øke sikkerheten?

## BOLIGKVALITET OG LIVSKVALITET

### **Beboernes rom**

- Hvordan vil du beskrive *beboernes rom* (størrelse, kvaliteter) ved mottaket? Tilfredsstillende?
- Hvordan preger rommene beboerne og miljøet? Barna?
- Hva ville du anbefale som minstekrav for beboerrom? Hvorfor?

### **Fellesrom**

- Hvordan vil du beskrive *fellesrommene* (størrelse, kvaliteter) ved mottaket? Tilfredsstillende?
- Hvordan preger fellesrommene beboerne og miljøet? Barna?
- Hva ville du anbefale som minstekrav for fellesrom? Hvorfor?

### **Deling av fasiliteter, bad, kjøkken osv**

- Hvilke *fasiliteter* (*bad/ kjøkken* osv) deles, og av hvor mange? Hvordan fungerer dette?
- Hvordan preger dette beboerne og miljøet? Barna?
- Hva ville du anbefale som minstekrav for deling av fasiliteter? Hvorfor?

### **Uteareal**

- Hvordan vil du beskrive *utearealene* (størrelse, kvaliteter) ved mottaket? Tilfredsstillende? NB: Ulike årstider
- Hvordan preger området beboerne og miljøet? Barna?
- Hva ville du anbefale som minstekrav for uteareal? Hvorfor?

### **Lekerom**

- Har barna rom hvor de kan *leke*? Hvilke kvaliteter har evt rommet/ rommene? Tilfredsstillende?
- Hvordan preger evt dette beboerne og miljøet? Barna?
- Hva ville du anbefale som minstekrav her?

### **Stillerom**

- Har beboerne et rom hvor de kan trekke seg tilbake for *stillhet*? Tilfredsstillende?
- Hvordan preger evt dette beboerne og miljøet?
- Hva ville du anbefale som minstekrav her?

## GENERELT: OMGIVELSER, PSYKISK HELSE OG LIVSKVALITET

- Hvordan er beboernes psykiske helse og livskvalitet generelt?
- Hvordan er den *estetiske standarden* på mottaket? Hvordan preger den estetiske standarden beboerne?
- Hvordan er den *bygningmessige standarden* på mottaket? Hvordan preger dette beboerne?
- Er det noe ved bygningene du mener bør utbedres? Hvorfor?
- Hvor *liker beboernes seg best* (avhengig av kjønn, alder, livssituasjon o.l.)? Hvilke kvaliteter ved bygningen, uteområdene og lokaliseringen er viktig for ulike grupper beboere?
- Hvilken betydning har det om bygningene som brukes er bygget til andre formål og *rehabilitert, eller om de er nye* for dette formålet?
- Hvordan er mottaket planlagt og organisert med tanke på å skape et godt bomiljø? Er det gjort noen tiltak for dette? (eks. plassering av ulike grupper beboere, organisering av utearealer. Hva er tenkt om bomiljø?)
- Hva er fordeler og ulemper med en konkret *minstestandard* på asylmottak? Mulig å etterfølge i praksis?
- Barrierer (ufordringer) mht standarden på bygningsmasse og uteområder

## ORGANISERING (tema spesielt for representanter kommune)

### **Samarbeid**

- Hvordan er samarbeidet mellom mottaket og kommunen?
- Hvordan er samarbeidet mottak, kommune og UDI?
- Hva kjennetegner prosesser som fører til asylmottak av god kvalitet?
- Hvilke aktører samarbeidet om å få etablert mottaket?
- Hvilke avdelinger i kommunen har samarbeidet?

### **System**

- Hva er inntrykket av driftsorganisasjonen? Image?
- Er det utfordringer ved kortsiktighet, investeringsvillighet?
- Hva er erfaringene dine ved anbudssystemet, kontraktsforhold osv?
- Hvordan påvirker dette bygningsmessig standard?
- Har du forslag til hvordan dette kan endres slik at kvaliteten evt blir bedre?

### **Prosess**

- Hvordan oppsto ideen om mottaket? Hvem tok initiativ?
- Rehab eller nybygg? Utfordringer?
- Hva var hovedideen bak mottaket?
- Målgruppe?
- Hvor ble det hentet inn kunnskap?
- Hva var viktig å få til av kvaliteter?
- Ble naboene til mottaket informert? Reaksjoner?
- Hvordan fungerte kommunikasjon/ samarbeidet med mottakets naboer?

### **Evaluering**

- Fungerer mottaket godt? Hva, hvorfor?
- Hva kunne vært annerledes i organisering?
- Hva kunne vært annerledes bygningsmessig?
- Foretas jevnlige evalueringer / trivselsundersøkelser?

### **Erfaringer**

- Hva vil være viktig v etablering av nye mottak?
- Hva slags planleggingsprosess vil dere anbefale?
- Hva slags samarbeid er viktig i prosessen?
- Hva er viktig for at mottaket skal ha positive konsekvenser/ minst mulig negative konsek. for lokalmiljøet?

## Intervjuguide, beboere

### BACKGROUND

- Gender, age, family situation, education?
- How long have you lived here?
- Where do you come from (originally)? Other places / countries you have stayed in before arriving in Norway?
- How would you describe the standard of the housing facilities at this center compared to what you came from?
- What do you like or dislike about living here?

### COMMUNITY/ LOCALIZATION AND INTEGRATION

- Do you feel welcome in the community?
- What places in local environment do you use? (The library, the cultural center, the shop, the pub, the hairdresser)
- Which places do you find most attractive? (summer..? winter..?)
- Are there places here (in the local community/ city, vaillage, neighbourhood) where you don't like to be? Why not? Places where you don't feel welcome?
- Are there places where you feel unsafe?
- How would you describe the local area / city / village to someone who has not been here? What places would you show?
- Do you miss something in this community?
- Is this a community you would like to live if you got the possibility? Why/why not?
- Do you know your neighbors? Do you say hello to them?
- Do you have any contact with other Norwegians? Do you wish that you had more contact with Norwegians?
- Where do you meet most Norwegians?
- Is it necessary for you to have more contact with Norwegians?
- Do you participate in any organized activities in the community (sports, culture)? Why/why not? What would be necessary for you to participate in such activities?

### EVERYDAY LIFE

- How do you spend a normal day here? What do you do? Where do you go? Who do you meet and interact with? (try to make these descriptions thorough)
- Have you made any adjustments to your living space? Have you personalized it? Have you adjusted it in some way to support your everyday habits or actions? How?
- Do you feel that you can influence the living conditions here at the reception center? How?

### SAFETY/ CONFLICT LEVEL

- Have there been any threatening situations at the center? What type of situations? (ex: violence/ conflicts between residents/ employees and residents, fire, theft/ other types of crime).
- Have you ever been afraid at the reception center?
- How would you describe the women's safety at the center?
- How would you describe the children's safety at the center?
- Where (at the center) do you feel most safe / less safe?
- Would another localization, organization, physical changes in the buildings increased the safety of the residents? How?
- What is important in organization and placement of different groups of residents in reception centers to improve safety?



## HOUSING QUALITY, MENTAL HEALTH AND WELL-BEING

- If you should describe this reception center to someone from your home country, what would you tell them? (what is its best features? And what is the worse? What is most surprising / different from what you are used to?)
- Where do you spend most of your time within the center?
- Can you show me a good place to be at the center? Why is this a good place?
- What rooms/ areas inside or outside the building do you like best? Why?
- Do you miss something in the center? (space, equipment, facilities...?)
- How would you describe your room (size, quality)? satisfying? How does the room influence your everyday life (/your children's life)?
- How would you describe the common rooms (size, quality)? Satisfying? How do the rooms influence your everyday life (/your children's life)?
- What facilities (*bathroom, kitchen etc*) are shared, and by how many? How does it work? How does this influence your everyday life (/your children's life)?
- How would you describe the outdoor areas (size, quality)? Satisfying? How do the outdoor areas influence your everyday life (/your children's life)?
- Do the children have places to play inside or outside? Satisfying?
- Do you have a room where you can be alone/ do you wish you had? What does it mean to you?
- What places/ rooms in the buildings do you use, where do feel (most) comfortable?
- What could possibly improve the quality of the reception center (focus on buildings and other physical structures)? (more private space? Nicer / more attractive architecture? More space for shared activities – what kind of... etc)
- Would you say that the design, standard and localization of the reception center in any way make you better prepared to live in Norway if you get a permanent residential permit – or if your application is turned down: to return to your home-country? Explain how.
- What are good housing conditions in your opinion? How do you think that your cultural background affects your opinion on good housing? (what is good housing where you come from?)
- What is good housing in an asylum reception center? What do you expect from an asylum reception center?
- What are good living conditions in a center like this? (In terms of housing standard, activities etc.)
- How do you think that the asylum process affects the way you see the living conditions in the asylum center?

Deler av intervjuguidene, spesielt avsnitt om integrering og lokalisering er hentet fra: Drangland, K. K. A., Fuglseth, B. B. (2009). *Asylmottak som nærmiljø – en studie av relasjoner mellom asylmottak og lokalsamfunn i ytre Arna*. Byøk-rapport 01/09. Bergen: Senter for Byøkologi.

# Bokkvalitet på norske asylmottak

## CASESTUDIER

Er bokkvaliteten på norske asylmottak god nok, hvordan påvirker boforholdene asylsøkeres livskvalitet, og hvilke organisatoriske grep kan gi forbedring?

Gjennom kvalitative casestudier av utvalgte asylmottak, befaringer og bilder gir denne rapporten eksempler på sammenhenger mellom de fysiske omgivelsene, asylsøkeres livskvalitet og forholdet til lokalsamfunnet. Studien viser også hvordan bolig og omgivelser kan brukes aktivt til å styrke asylsøkerne for integrering eller retur, samt sikre verdighet og funksjonsevne.

Rapporten inngår i forskningsprosjektet «What Buildings Do – The Effect of the Physical Environment on Quality of Life of Asylum Seekers».