



# Borås Stads **flyktingmottagande**

Stadsrevisionen. Borås  
**rapportsammandrag**

---

2016-06-15

## Bakgrund och syfte

Stadsrevisionen har granskat ändamålsenligheten i Kommunstyrelsens, nämndernas och de kommunala bolagens verksamheter som berör flyktingmottagningen. I en förstudie har bostadsförsörjning, utbildning och personalförsörjning identifierats som de mest väsentliga riskområdena, och en utveckling av styrning, ledning och samordning som centrala. Ändamålsenlighet innefattar att leva upp till lagar/regler och beslut i fullmäktige, nämnder och styrelser.

Under senare delen av 2015 ökade flyktingströmmen från drabbade områden kraftigt, men som en följd av gränskontroller och andra omständigheter är flyktingmottagandet nu betydligt mer begränsat. Samtidigt är konflikterna som orsakar flyktingströmmarna olösta, och riskerna för att de ska öka igen är mycket stora. Oavsett om flyktingströmmen ökar eller inte så kvarstår det faktum av Borås och övriga kommuner i landet i enlighet med lagstiftningen kommer att anvisas nyanlända från asylboenden. För 2016 anges detta antal till 177, samt ett mindre antal ensamkommande barn/ungdomar. Till detta kommer personer som själva söker sig till staden och anhöriga till ensamkommande barn. Granskningen ger stöd för antagandet att omkring 1000 nyanlända kan komma till Borås 2016, att jämföra med de cirka 200 som Staden planerar boende och andra insatser för.

Under hösten 2015 hanterade Kommunstyrelsen genom Krisledningsnämnden flyktingsituationen som en extraordinär händelse. Fokus sattes på kraftsamling och samordning som medgav möjligheter att lösa de akuta frågorna med bl. a ankomstboenden och lösningar för ensamkommande barn och ungdomar. Stadskansliet ser det som att det akuta läget blev ett slags ”stresstest” för organisationen, och att detta visade att man kunde hantera situationen. Stadsrevisionen uppfattar att man i Kommunstyrelsen och till viss del i nämnderna har dragit slutsatsen att den ordinarie organisationen klarar av också kommande kriser genom kraftsamling och engagemang, och att flyktingsituationen inte påkallar behov av någon särskild styrning, samordning, organisering eller analyskapacitet. Samtidigt medger man att Borås Stad har stora problem inom ovan identifierade riskområden.

Granskningen visar att Kommunstyrelsen underskattar riskerna på flera områden enligt det nedanstående, och överskattar Borås Stads möjligheter att hantera flyktingmottagningen på ett ändamålsenligt sätt.

## Bostäder

Granskningen visar tydligt att behovet av bostäder till nyanlända inte kan tillgodoses på kort sikt. Det råder bostadsbrist, och Staden har stora svårigheter att få fram bostäder till de 177 personer som enligt uppgifter kommer att anvisas till kommunen under 2016. Då det verkliga antalet sannolikt kommer att bli betydligt större blir också behovet av bostäder i sin tur större. Vare sig nya förmedlingsprinciper eller nybyggnation kan lösa dessa problem på kort eller medellång sikt. Kommunstyrelsen har valt att uppmana bostadsbolagen att lämna lägenheter för förmedling till nyanlända. Bolagen har dels påpekat att de inte kan förmedla tillräckligt antal, dels pekat på otydligheten i denna styrning, och de problem som uppstår om lägenheter förmedlas utanför den ordinarie bostadskön. Stadsrevisionen bedömer att styrningen är otydlig och bör ske genom ägardirektiven.

Kommunstyrelsen framhåller att Bostadsförsörjning – utöver förmedling inom det existerande beståndet - för nyanlända ska tillgodoses inom ramen för den ordinarie planeringen av nybyggnation. I granskningen konstateras att de kommunala bostadsbolagen kommer att färdigställa ett begränsat antal bostäder under 2016 och 2017, och att övrig byggnation

medför kostnader för lägenheterna som de nyanlända sannolikt inte kan bära. Granskningen visar också att effekten av de sk flyttkedjorna överskattas – dessa kan inte komma nyanlända till del i form av lämpliga lägenheter i någon större omfattning.

Granskningen visar att nybyggnationen begränsas av styrningsproblem i Staden. Relevanta detaljplaner tas inte fram i en takt som motsvarar behoven, och markanvisningen präglas av brist på tydlighet och prioriteringar som är ändamålsenliga i förhållande till målgruppen. Det föreligger också olika verklighetsbeskrivningar när det gäller markanvisning. Stadskansliet framhåller att det finns gott om mark, men bostadsbolagen hävdar att de inte får mark tilldelad som de kan bygga bostäder på. Stadsrevisionens bedömning är att det råder konkurrens om väl belägen mark för bostadsbyggande och andra ändamål.

Stadsrevisionen konstaterar att en betydande andel av de problem som föreligger när det gäller bostadsförsörjningen inte är kopplade specifikt till flyktingsituationen, utan till bostadsbrist och segregation generellt. Flyktingsituationen accentuerar dessa problem. Bedömningen är att förutsättningarna för nybyggnation behöver förbättras genom styrning och samordning av de processer som är väsentliga i sammanhanget. Vi bedömer att det är uppseendeväckande att bostadsbolagen och Kommunstyrelsen har så olika bilder av förutsättningarna för markanvisning, och att Kommunstyrelsen i sin redogörelse för bostadslösningar för nyanlända 2016 utgår från volymer som andra nämnder och aktörer bedömer som orealistiskt låga.

Stadsrevisionen noterar i sammanhanget att Borås Stads program och handlingsplan för bostadsbyggande inte uppfyller lagstiftarens krav på riktlinjer för Bostadsförsörjning. Kommunstyrelsen arbetar med att ta fram ett nytt bostadsbyggnadsprogram.

Sammanfattningsvis bedömer Stadsrevisionen att den verksamhet som bedrivs inom bostadsförsörjningens olika led inte är ändamålsenlig för flyktingmottagningen. Förmedlingen av lägenheter inom det existerande beståndet och förutsättningarna för nybyggnation kommer inte att kunna svara mot behoven 2016, eller i den framtida planeringen. Den ökande trångboddheten är en delvis dold bostadsbrist som drabbar nyanlända i särskilt hög grad, och som behöver kartläggas.

## Utbildning

Lagstiftning och lokala beslut på utbildningsområdet ställer höga krav på kvalitet och organisering i kommunen. Den ökade tillströmningen av elever som blir en följd av ett stort antal nyanlända innebär stora påfrestningar på Stadens skolsystem. Utmaningarna när det gäller utbildning är koncentrerade till skolorna i de områden som sedan tidigare uppvisar problem med personal- och lokalförsörjning. Skolsegregationen är sammankopplad med boendesegregationen genom att skolorna i områden som Norrby och Hässleholmen är mest utsatta. Vi bedömer att skolsegregationens olika dimensioner behöver uppmärksammas om det ska vara möjligt att uppnå Kommunfullmäktiges beslutade mål om utbildning (fullmäktiges budget, ”Bildningsstaden Borås”, ”Program för ett integrerat samhälle”).

## Personal

Personalförsörjningen är strategiskt viktig om det ska vara möjligt att nå upp till de krav som lagstiftning och lokala beslut ställer för en rättssäker hantering av frågor och för kvalitet i verksamheten för flyktingar. Stadsrevisionen granskade ändamålsenligheten i Borås Stads personalpolitik under 2015, och de bedömningar som gjordes i denna granskning är relevanta och aktuella även i föreliggande granskning. Staden har inte konkurrenskraftiga

anställningsvillkor och stora svårigheter med personalförsörjningen. Detta riskerar att påverka flyktningmottagningen eftersom yrkesgrupper som arbetar med dessa frågor i särskilt hög grad är svårrekryterade; i första hand socionomer och lärare. Slutsatsen bekräftas av de berörda förvaltningarna som ser stora risker för att man inte ska klara av flyktningmottagningen i enlighet med lagar och beslut.

Stadskansliet och till viss del förvaltningarna hänvisar i dagsläget till arbetet med att öka utbildningsvolymerna på den nationella nivån, och till möjligheterna att dela upp arbetsuppgifter på ett sätt som minskar behovet av att rekrytera framför allt socionomer.

## Sammanfattande bedömning

Stadsrevisionen är väl medveten om att frågeställningarna och utmaningarna kring flyktningmottagningen är likartade för ett stort antal kommuner, och att det inte finns några enkla lösningar. Detta förhållande är dock ytterligare ett argument för ett intensifierat arbete på identifierade riskområden.

### Stadsrevisionen bedömer:

- Att riskerna för att Borås Stad inte ska kunna leva upp till lagstiftningens krav och lokala politiska beslut när det gäller flyktningmottagandet är betydande. Detta kan medföra brister i kvalitet och att verksamheten inte är ändamålsenlig
- Att de olika verklighetsbeskrivningar och uppfattningar om hur allvarlig situationen är som friläggs i granskningen, är tungt vägande argument för att styrning, ledning och samordning på området behöver stärkas med utgångspunkt från såväl Kommunstyrelsens uppsiktsplikt som nämndernas och de kommunala bostadsbolagens ansvar
- Att bostadsbolagens roll i bostadsförsörjningen för nyanlända bör regleras i ägardirektiven
- Att Kommunstyrelsen och berörda nämnder/bolag kontinuerligt bör genomföra dokumenterade riskanalyser kopplade till flyktingsituationen och dess konsekvenser för Borås Stad
- Att Kommunstyrelsen bör säkerställa samordningen av flyktningmottagandet i en process som är kontinuerlig och inte enbart är föremål för krisledning i krisledningsnämnden
- Kommunstyrelse, nämnder och bolag bör säkerställa beredskap och alternativa lösningar för flyktningmottagningen som kan hantera betydligt fler nyanlända än de man idag planerar för
- Att Kommunstyrelsen bör säkerställa en kontinuerlig och genomgripande omvärldsanalys eftersom flyktningmottagningen innebär att en global händelseutveckling får direkta konsekvenser för den lokala kommunala verksamheten



BORÅS STAD

STADSREVISIONEN

BESÖKSADRESS Sturegatan 42 POSTADRESS 501 80 Borås  
TELEFON 033-35 71 54 FAX 033-35 71 57 E-POST [revisionskontoret@boras.se](mailto:revisionskontoret@boras.se)  
INTERNET [boras.se/revisionskontoret](http://boras.se/revisionskontoret)