

**Handläggare**  
Isabelle Wall  
Telefon: 08-508 15 052

**Till**  
Skarpnäcks stadsdelsnämnd  
2022-05-24

## Remiss av Flyktingmottagande med anledning av händelseutvecklingen i Ukraina

Svar på remiss från kommunstyrelsen dnr KS 2022/383

### Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Ärendet justeras omedelbart.

### Sammanfattning

Förvaltningen har mottagit en remiss från kommunstyrelsen där förvaltningen ombeds yttra sig om Flyktingmottagande med anledning av händelseutvecklingen i Ukraina.

Rysslands invasion av Ukraina har medfört att en relativt stor del av den ukrainska befolkningen har varit tvungna att lämna sitt land och befinner sig nu på flykt. Migrationsverket har lämnat en prognos med olika scenarier gällande hur stort landets mottagande av flyktingar kommer att bli som spänner mellan 76 000 och 212 000 innan sommaren. Spannet mellan de olika scenarierna visar på svårigheten i att förutse vad händelseutvecklingen kommer att medföra vilket betonar vikten av att de av stadens verksamheter som kommer bli berörda följer utvecklingen och står beredda men redan nu också ges förutsättningar för ett förstärkt arbete.

Stockholms stad kommer med anledning av Rysslands invasion av Ukraina ställas inför en rad olika utmaningar inom ett flertal av de verksamhetsområden som innefattas av det kommunala ansvaret. Dessa utmaningar medför att stadens verksamheter på kort tid kan komma att behöva förstärkas. De verksamhetsområden som särskilt berörs i ärendet är förskola, skola, arbetsmarknad samt socialtjänst. Ärendet avser tydliggöra stadens inriktning samt föreslå förstärkningar som gör att staden har stabil grund för mottagande av flyktingar.

Stadsledningskontoret redogör i ärendet för en bedömning av de behov som kan komma att uppstå inom de särskilda verksamhetsområdena

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Björkhagsplan 6  
Box 5117  
121 17 Johanneshov  
skarpnack@stockholm.se  
stockholm.se

samt de ekonomiska konsekvenser som det kan medföra. Stadsledningskontoret föreslår vissa specificerade ekonomiska tillskott samt att samtliga nämnder uppmanas att följa extraordinära kostnader till följd av mottagandet för att kunna ta del av eventuella ersättningar från staten samt att i stadens kommande större uppföljningsärenden ansöka hos kommunfullmäktige om kompensation. De förstärkningar som föreslås kommer att medföra ökade kostnader för respektive verksamhet.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget och anser att stadens inriktning för mottagande av flyktingar med anledning av invasionen av Ukraina tydliggör vilka utmaningar som staden kan komma att ställas inför samt vilka förstärkningar som behöver göras för att staden ska ha en stabil grund för mottagande av flyktingar. Förvaltningen framför synpunkter och förslag rörande de särskilt berörda verksamhetsområdena som faller inom nämndens ansvarsområden samt de ekonomiska konsekvenserna. Bland annat ser förvaltningen att stadsdelsnämnden för närvarande kan hantera mottagande av barn inom förskola samt anvisningar av ensamkommande barn inom ramen för ordinarie uppdrag.

Förvaltningen bedömer att det finns ett antal verksamheter som kan behöva förstärkas och som därigenom också medför ökade kostnader. Mottagning av ensamkommande barn och unga, lokaler, öppen förskola, fritidsverksamhet och lovaktiviteter är exempel på sådana verksamheter.

## **Bakgrund**

Den 6 april 2022 inkom en remiss, i form av ett initiativärende, till förvaltningen från kommunstyrelsen gällande Flyktingmottagande med anledning av händelseutvecklingen i Ukraina. Remissen ska besvaras senast den 25 maj 2022.

Ärendet har även remitterats till:

- arbetsmarknadsnämnden
- kulturnämnden
- socialnämnden
- utbildningsnämnden
- idrottsnämnden
- samtliga stadsdelsnämnder i Stockholms stad

Rysslands invasion av Ukraina har medfört att en stor del av den ukrainska befolkningen har varit tvungna att lämna sitt land och befinner sig nu på flykt. En majoritet av dessa befinner sig i de länder som gränsar till Ukraina, men ett stort antal har också anlant till andra

länder inklusive Sverige. Enligt Migrationsverkets prognos kommer cirka 76 000 personer från Ukraina att söka skydd i Sverige under perioden mars till juni 2022. Myndigheten har även lämnat prognoser på ett lägre och ett högre scenario om 27 000 respektive 212 000 personer som kan anlända Sverige innan sommaren. Spannet mellan de olika scenarierna visar på svårigheten i att förutse vad händelseutvecklingen kommer att medföra.

EU:s medlemsstater beslutade den 4 mars 2022 om att aktivera massflyktsdirektivet. Det innebär att en ukrainsk medborgare eller en person som har skyddsstatus i Ukraina och har lämnat landet efter den ryska invasionen kan få omedelbart skydd i Sverige och ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Tillståndet beviljas ett år till och med den 3 mars 2023 med möjlighet till förlängning som mest totalt tre år.

Personer som har beviljats uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet omfattas av lagen om mottagande av asylsökande (LMA). Det innebär att de har rätt till logi, bostadsersättning, dagarsättning, skola och förskola för barn, vård som inte kan vänta och att arbeta.

Migrationsverket ansvarar enligt LMA för boende och dagarsättning. Samtidigt har kommunerna ansvar för att tillhandahålla en rad verksamheter, bland annat skola och förskola. Migrationsverket har också bett kommunerna inventera möjliga boendeplatser. Vistelsekommunen har vidare en skyldighet att vid behov tillfälligt ansvara för mottagandet under en övergångstid till dess att Migrationsverket tar över ansvaret enligt LMA. Detta med anledning av att Migrationsverket kan ha svårt att klara det första mottagandet skyndsamt om många personer söker enligt massflyktsdirektivet samtidigt.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom avdelningen för äldreomsorg i samarbete med avdelningen för individ- och familjestöd, avdelningen för förskola och fritid, ekonomiavdelningen samt förvaltningens kommunikatör. Ärendet har behandlats i förvaltningsgrupp och pensionärsråd den 19 maj 2022.

### **Ärendet**

Initiativärendet avser tydliggöra stadens inriktning samt föreslå förstärkningar som gör att staden har stabil grund för mottagande av flyktingar. Hur landet och staden kommer att påverkas av kriget i Ukraina är fortsatt väldigt osäkert och Migrationsverkets prognoser visar på hur svårt det är att försöka förutse vad utvecklingen kommer innebära. Detta medför att stadsledningskontoret ser ett behov av att

stadens nämnder ges förutsättningar att förstärka sitt arbete samtidigt som utvecklingen, både avseende verksamheter, samverkan och ekonomi kommer följas för att staden ska kunna komma att fatta ytterligare beslut under året.

#### *Flyktningmottagandet i ett kommunalt perspektiv*

Det finns flertalet osäkerheter rörande kommunernas ansvar kopplat till de rättigheter personer har genom ett uppehållstillstånd under EU:s massflyktdirektiv. Stadens ansvar för att tillhandahålla skol- gymnasie- och förskoleplats är tydligt. Frågan om rätt till ekonomiskt nödbistånd och till någon form av äldreomsorg är exempel på frågor som är oklara. Det är i dagsläget okänt hur snabbt de frågetecken som finns kommer att kunna rätas ut och hur ekonomiska överenskommelser mellan stat och kommun kommer att se ut.

Flera samverkande skäl gör det svårbedömt i vilken takt personer kommer att etablera sig med Stockholm som boendeort. Det beror dels på möjligheten för ukrainare att under Schengenavtalet vistas viseringsfritt i Sverige 90 dagar och dels på att personer, innan de kan vända sig till den kommun där de är bosatta för exempelvis plats i skola, först av Migrationsverket måste beviljas uppehållstillstånd under EU:s massflyktdirektiv. Många av de personer som kommer till Sverige finner också initialt annat boende än via Migrationsverket. Såväl civilsamhälle som näringsliv tillhandahåller en stor volym bostäder och tillgodoser grundläggande behov samt att även privatpersoner i hög omfattning och i mer eller mindre formaliserade nätverk på motsvarande sätt öppnar sina hem. Här finns sannolikhet för situationer där sådana boendelösningar inte visar sig hållbara på sikt varpå personer först efter viss tid i Sverige kliver in i processen för att söka uppehållstillstånd under massflyktdirektivet hos Migrationsverket.

Vid tillämpning av LMA är det Migrationsverket som ska erbjuda boende för de som behöver det. Migrationsverket har signalerat att kommunerna behöver bistå i boendefrågan på kort sikt och även under vistelsetiden i Sverige, med ersättning från staten. Regeringen arbetar tillsammans med berörda myndigheter fram förslag till lagändringar för att åstadkomma en jämnare fördelning av flyktingar över landet där en anvisningsmodell ska tillämpas. Hur detta ska tillämpas och hur ett ersättningssystem ska se ut är i dagsläget oklart.

Avslutningsvis innebär tillämpningen av LMA sannolik att individer/familjer behöver mer stöd och hjälp jämfört med de rättigheter de har genom uppehållstillstånd under massflyktdirektivet. Behov som i flera delar kan vara sådant som faller inom kommunernas

ansvar såsom LSS och äldreomsorg. En sådan utveckling skulle kräva dialog och ekonomiska överenskommelser med nationell nivå. Vidare skulle den ställa ytterligare krav på resurser i stadens verksamheter. Slutligen skulle även stora behov av rådgivning uppstå, till individerna/familjerna själva men även till frivilligkrafter som är dem nära.

### Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Stadsledningskontoret konstaterar att det är staten som har det huvudsakliga ansvaret för mottagandet av skyddsbehövande utifrån nuvarande lagstiftning men att lagändringar som påverkar kommunernas roll troligen kommer att ske inom kort. Det är viktigt att staden tar en aktiv roll utifrån aktuell lagstiftning, de uppdrag och det ansvar som åligger landets kommuner.

Inriktningen för stadens hantering är att staden i grunden klarar mottagande inom ramen för nämndernas ordinarie uppdrag men att det i förekommande fall behövs förstärkning av de processer och verksamheter som redan finns på plats. Erfarenheter och lärdomar från mottagandet under 2015-16 kommer nu väl till användning och det stora engagemang som finns hos allmänhet, civilsamhälle och näringsliv behöver tas tillvara.

Detaljerna om hur mottagandet ska fungera över tid och kring hur tillämpningen ska fungera i praktiken för kommunernas räkning är under bearbetning av statliga myndigheter. Stadsledningskontoret följer utvecklingen noga. Stadsledningskontoret anser att det är angeläget att det trots oklarheter finns tydliga utgångspunkter för stadens verksamheter i detta skede samt att kostnadsersättning från staten ska sökas för insatser och förstärkning som inte åligger kommunerna utifrån en tillämpning av gällande lagstiftning.

Nedan följer bedömning av de behov som kan uppstå med ovanstående som bakgrund samt de ekonomiska konsekvenser de medför. Endast de delar som rör stadsdelsnämnderna ansvarsområden redovisas nedan, samtliga behov listade av stadsledningskontoret återfinns i bilagt tjänsteutlåtande.

### Skola/förskola samt stadsdelsnämndernas öppna verksamheter

#### *Förskolelokaler*

Staden har ett tydligt ansvar att tillhandahålla förskoleplats för de barn som kommer och som registrerats på Migrationsverket. Staden har sedan tidigare beviljat förskoleplats för de barn som sökt asyl i Sverige.

För att hantera ett ökat barnantal behöver fler befintliga lokaler sättas i bruk, till exempel förlänga tidsbegränsade bygglov. Inventering av tomställda lokaler pågår och berörda nämnder har även en pågående dialog med SISAB. Befintliga lokaler ses över för möjlighet att effektivisera utnyttjandet.

Stadsledningskontoret kan också konstatera att det samtidigt innebär en risk för att stadsdelsnämnderna framgent kommer stå med tomställda lokaler. I nuläget är det inte möjligt att uppge vilken kostnad det skulle innebära då det så tydligt är beroende av mottagandets omfattning. Omfattningen av antalet som kommer till Stockholm samt de fristående skolornas möjlighet att ta emot påverkar.

### *Öppna verksamheter*

Stadsdelsnämndernas öppna verksamheter utgör en viktig resurs i arbetet med den aktuella målgruppen och verksamheterna kan komma att behöva anpassas efter förändrade och nya behov. Exempel på verksamheter som kan utgöra en viktig resurs är öppen förskola, seniorträffar, fritidsverksamhet, parklekar och stadsdelsnämndernas medborgarkontor. Det är särskilt viktigt redan i det initiala skedet att öppen förskola anpassar sin verksamhet i de delar av staden där det finns evakueringsboenden och sedermera mer långsiktiga boendeplaceringen. Inför sommaren kan det också bli aktuellt med sociala aktiviteter och ett arbete med fritidsverksamhet med mera.

## Socialtjänst

### *Ensamkommande barn*

I dagsläget är endast två procent av de flyktingar som kommer från Ukraina ensamkommande barn och unga. Om den andelen skulle öka kraftigt kan det innebära ett ökat behov av jour- och familjehem vilket skulle kräva förstärkta resurser både hos socialnämnden och stadsdelsnämnderna för utredning, uppföljning och kontroll av jour- och familjehem. Ett större antal anvisade ensamkommande barn och unga skulle också innebära behov av förstärkta resurser för barn- och ungdomsutredningar. Det kan även skapa ett ökat behov av ankomstboenden, HVB-hem och stödboenden.

Den ansvarsfördelning som finns i staden för mottagandet av ensamkommande barn och unga gäller fortsatt även för den aktuella målgruppen, exempelvis stadsdelsnämndernas ansvar för ställföreträdande vårdnadshavare. Vid en ökad mängd ärenden kan överförmyndarnämnden behöva tillföras ytterligare resurser.

Ersättningsnivåerna för mottagande av ensamkommande barn är lägre än vad de var när staden tog emot som flest i gruppen under 2015. En

stor ökning av antalet ensamkommande barn och unga, med de nya ersättningsnivåerna, skulle innebära en ekonomisk belastning på stadsdelsnämnderna.

Berörda parter på nationell nivå är angelägna om att hitta en modell som fungerar bättre än det arbetssätt som gällde 2015 då vissa kommuner, med små resurser, blev hårt belastade. Om det blir en sådan lösning och om det anländer personer i den utsträckning som Migrationsverket prognostiserar för kommer Stockholms stad behöva planera för ett betydligt större mottagande än vad som tidigare gjorts. Det är dock osäkert gällande vilka beslut som kommer fattas och vilka konsekvenser det kommer att få för kommunerna. Innan de juridiska förutsättningarna är klarlagda kan staden inte bygga upp verksamheter som eventuellt inte kommer att användas, men förberedelser behöver påbörjas.

I planering och förberedelser är det av stor vikt att samverkan sker inom staden mellan nämnder och bolagsstyrelser samt i nära dialog med såväl civilsamhälle som näringsliv.

Ett beslut om att de ukrainska flyktingarna ska placeras i kommunerna utifrån en ny anvisningsmodell skulle kunna medföra att Intro Stockholm behöver förstärkas till samma omfattning som det var när mottagandet var som störst 2017. Det skulle innebära att verksamheten mer än fördubblas. I ett sådant läge skulle förmodligen även SHIS behöva förstärkas.

Särskilt viktigt från stadens sida är att Migrationsverket har en modell för boendepacering som gör att flyktingarna får en så varaktig placering som möjligt så tidigt som möjligt. Det bör vara samma geografiska område för exempelvis en evakueringsplacering som för den mer långsiktiga placeringen.

### **Kommunikation och rådgivning**

Inriktningen för stadens kommunikation om flyktingmottagandet är att den hanteras i linjen som förstärkts med en samverkansstruktur mellan fackförvaltningar, stadsdelsförvaltningar och serviceförvaltningens kontaktcenter under samordning av stadsledningskontoret. Fokus kan med fördel läggas på digital kommunikation då målgruppen bedöms kunna ta del av denna på ett fullgott sätt. Behovet av rådgivning via personligt möte, telefon och mejl ska dock inte underskattas då det till exempel finns en risk för en utveckling där individer/familjer inte får det stöd de behöver på grund av att det är oklart vem som ska ansvara för att möta det. Welcome House, stadsdelsförvaltningarnas

medborgarkontor och kontaktcenter utgör en viktig del i detta arbete, ett arbete som kan komma att behöva förstärkas.

Behovet av översättningar till engelska, ukrainska och ryska kommer att kräva ekonomiska resurser. Vidare behöver stadens nämnder som är aktiva i flyktingmottagandet omhänderta god bemanning av kommunikationsfunktionerna under semestermånaderna.

Kommunikationsarbetet innefattar:

- *Verksamhetsrelaterad kommunikation och rådgivning - extern*  
Information till ukrainare (och frivilligkrafter) om vilket stöd man kan få från staden.
- *Verksamhetsnära internkommunikation – intern*  
Information till medarbetare som möter ukrainare och frivilliga.

### Ekonomiska konsekvenser

De förstärkningar som föreslås kommer att medföra ökade kostnader för respektive verksamhet. Kostnadsersättning från staten ska sökas för insatser och förstärkning som inte åligger kommunerna utifrån en tillämpning av gällande lagstiftning. Staden kommer driva denna fråga i samverkan med Sveriges kommuner och regioner.

Då det i nuläget inte går att förutsäga hur stort antalet flyktingar från Ukraina de facto kommer att bli går det inte heller att säga exakt hur stora förstärkningarna kommer att behöva vara inom respektive område. En del av de ökade kostnaderna följs enligt stadens budget också av ökad budget i form av prestationstilldelning. Exempel på detta är inskrivna barn och elever i de pedagogiska verksamheterna där budget justeras i slutet på året. Även vuxenutbildning är ett område som finansieras genom prestationsavläsningar i slutet av året.

Stadsledningskontoret bedömer utifrån beskrivning ovan att det finns ett antal verksamheter, däribland stadsdelsnämnderna, som behöver utökade anslag redan i detta skede. Stadsdelsnämnderna föreslås få en budgetjustering om totalt 13 mnkr för att anpassa och förstärka öppen verksamhet riktad till målgruppen. Ersättningen kan exempelvis gå till öppen förskola, fritidsverksamhet, medborgarkontor, sommarlovsaktiviteter med mera. Medlen nycklas ut till stadsdelsnämnderna med hjälp av resursfördelningsmodellen för barn-, kultur- och fritid.

Stadsledningskontoret vill understryka vikten av att stadens nämnder även i en ansträngd situation lägger fokus på seriositetskontroll och att



motverka välfärdsfusk eller andra oegentligheter, med hänsyn till mottagandets kvalitet såväl som med respekt för offentligt finansierade tjänster.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget. Stadens inriktning för mottagande av flyktingar med anledning av invasionen av Ukraina tydliggör vilka utmaningar som staden kan komma att ställas inför samt vilka förstärkningar som behöver göras för att staden ska ha en stabil grund för mottagande av flyktingar.

Enligt Migrationsverkets uppdaterade huvudscenario kan omkring 80 000 personer från Ukraina komma att söka skydd i Sverige fram till årsskiftet, att jämföra med 76 000 fram till halvårsskiftet i myndighetens tidigare bedömning. I nuläget finns det inte något boende för flyktingar från Ukraina i Skarpnäcks stadsdelsområde.

Nedan redogör förvaltningen för synpunkter och förslag rörande de särskilt berörda verksamhetsområdena som faller inom nämndens ansvarsområden samt de ekonomiska konsekvenserna.

### **Skola/förskola samt stadsdelsnämndernas öppna verksamheter**

Förvaltningen har genomfört inventering av platser inom stadsdelsområdets förskolor för att ha beredskap för mottagande av barn i förskola. För närvarande finns lediga förskoleplatser främst i fristående förskolor. Utbildningsnämndens START Stockholm koordinerar mottagande av barn i stadens förskolor.

Förvaltningen ser att det för närvarande går att hantera mottagande inom ramen för ordinarie uppdrag. Förvaltningen ser en risk att vid en eventuell behovsökning under sommaren kan verksamheterna behöva ha en högre bemanning än vid ett normalläge.

### *Öppna verksamheter*

Nämndens öppna förskola och introduktionsförskola har beredskap för att möta besökarnas behov. Verksamheten kan bidra till att föräldrar, barn och andra omsorgspersoner kan mötas under trygga former samt bryta ensamhet och isolering.

Nämndens fritidsgårdar och de sommaraktiviteter som erbjuds kommer att ha beredskap för att möta de behov som finns. Förvaltningen har också ett nära samarbete med många lokala föreningar.

Nämndens öppna verksamheter för seniorer har beredskap för att möta behovet av social gemenskap hos målgruppen. Det finns ett väl

upparbetat samarbete med civilsamhället och pensionärsorganisationerna som också involveras i arbetet.

### Socialtjänst

Socialtjänsten ger stöd till människor i olika ålder och med vitt skiftande behov. Allt stöd utformas individuellt och utgångspunkten är den enskildes behov.

#### *Ensamkommande barn och unga*

Hittills i år har förvaltningen tagit emot fem ensamkommande barn, i nuläget märks ingen större tillströmning av anvisningar från Migrationsverket. Förvaltningen bedömer att socialtjänstens bemanning är tillräcklig för att klara inflödet och att utrymme för visst ökat inflöde finns.

Förvaltningen delar stadsledningskontorets bild att en ökad tillströmning skulle innebära ett ökat behov av jour- och familjehem. Förvaltningen förbereder för behov av omfördelning av befintlig personal men kan också behöva förstärka resurserna för utredning, uppföljning och kontroll om tillströmningen av ensamkommande barn blir stor.

Ersättningsnivåerna för mottagande av ensamkommande barn är lägre än vad de var när staden tog emot som flest i gruppen under 2015. Förvaltningen vill framhålla att det behövs tydliga besked om ersättningsnivåer framgent.

### Kommunikation och rådgivning

Förvaltningen ställer sig positiv till en samverkansstruktur mellan fackförvaltningar, stadsdelsförvaltningar och serviceförvaltningens kontaktcenter under samordning av stadsledningskontoret. Förvaltningen anser att de regelbundna digitala informations- och avstämningsmöten mellan stadsledningskontoret, berörda fackförvaltningar och stadsdelsförvaltningarnas kommunikationsansvariga bör fortgå. Samverkansstrukturen är avgörande för att kunna förmedla enhetliga budskap både internt inom staden och externt samt för att kunna utveckla kommunikationsarbetet över tid.

För att kunna omhänderta god bemanning av stadens kommunikationsfunktioner under semestermånaderna kommer serviceförvaltningens webb- och kommunikationsstöd vara ett viktigt stöd.

Förvaltningen ansvarar för helhetsbild, inriktning och budskap för verksamhetsrelaterad kommunikation gällande nämndens egna verksamheter.

### Ekonomiska konsekvenser

Förvaltningen bedömer att det finns ett antal verksamheter som kan behöva förstärkas och som därigenom också medför ökade kostnader. Mottagning av ensamkommande barn och unga, lokaler, öppen förskola, fritidsverksamhet och lovaktiviteter är exempel på sådana verksamheter. De medel som föreslås fördelas ut kommer att användas för att förstärka verksamheterna.

För att kunna ta del av eventuella ersättningar från staten kommer förvaltningen att följa upp extraordinära kostnader till följd av mottagandet.

Förvaltningen arbetar aktivt för att motverka fusk och andra oegentligheter i välfärden, bland annat genom seriositetskontroll samt att förebygga och hantera felaktiga utbetalningar. Arbetet är prioriterat och kommer fortgå även i en mer ansträngd situation.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen samt att ärendet justeras omedelbart.

Maria Mathiasson Laxvik  
Stadsdelsdirektör

### Bilagor

1. Remissbrev Flyktingmottagande med anledning av händelseutvecklingen i Ukraina, KS 2022/383
2. Kopia av godkänt tjänsteutlåtande: KS 2022/383  
Tjänsteutlåtande

## **Attesterat av**

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

<b>Namn</b>	<b>Datum</b>
Maria Mathiasson Laxvik, Stadsdelsdirektör	2022-05-03