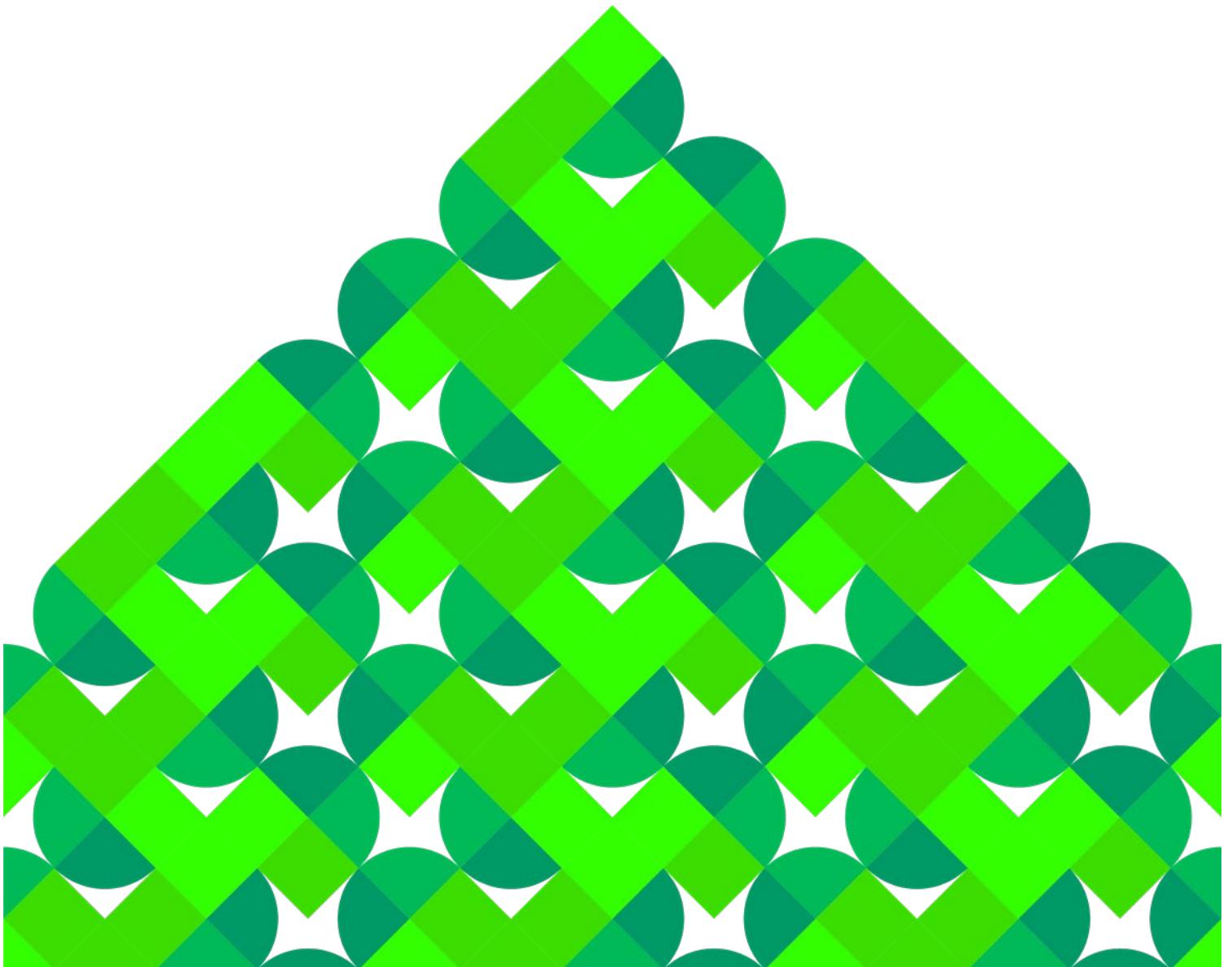


# Stöd till aktörer i funktionshinderrelaterade frågor

Med utgångspunkt i situationen för skyddsbehövande  
personer med funktionsnedsättning från Ukraina



Myndigheten för delaktighet arbetar med att främja, guida och stödja samhällets aktörer att genomföra sina uppdrag utifrån hela befolkningens behov och förutsättningar.

Myndigheten för delaktighet, 2023  
Stöd till aktörer i funktionshinderrelaterade frågor

Nummer 2023:18  
ISBN: 978-91-987836-3-6 (pdf)

Publikationen finns att ladda ner från myndighetens webbplats [www.mfd.se](http://www.mfd.se).  
Alternativa format kan beställas från Myndigheten för delaktighet.

E-post: [info@mfd.se](mailto:info@mfd.se)  
Telefon: 08-600 84 00

# Förord

När krig eller katastrof drabbar länder så sätts infrastrukturen som normalt ramar in människors vardag, snabbt ur spel.

Den som är stark, frisk och rörlig kan ofta anpassa sig till de nya förutsättningarna och flytta sig geografiskt till säkrare platser. Men för den som har en fysisk eller psykisk funktionsnedsättning eller stora behov på grund av ålder är denna omställning i allmänhet mycket svårare. Så är det och har varit för de nära tre miljoner ukrainare som lever med funktionsnedsättning.

Myndigheten för delaktighet (MFD) har i detta uppdrag utforskat hur mottagningssystemet i Sverige fungerar för skyddsökande personer med funktionsnedsättning. Målet har varit att öka kunskapen om systemets funktionssätt och vad som behöver stärkas i relation till målgruppen.

En stor utmaning i mottagningssystemet handlar om att aktörer sällan uppmärksammar och identifierar funktionsnedsättning eller särskilda behov hos skyddsbehövande. Detta gör det svårt att dimensionera stöd och ge rätt insatser. Slutsatsen är att skyddsbehövande med funktionsnedsättning riskerar att få sämre stöd än personer i en liknande situation, utan funktionsnedsättning.

MFD har tillsammans med en rad aktörer med strategisk betydelse för mottagningssystemet och funktionshinderorganisationer, kunnat konstatera att det finns ett avgörande kunskapsunderskott. Det omfattar alla delar av mottagandet. Detta betyder att de olika insatserna inte möter målgruppens situation och behov. Konsekvenserna riskerar att bli allvarliga både på kort och lång sikt.

I MFD:s arbete har konstaterats att en hel del förbättringar sannolikt kan göras inom befintlig ram men att annat kräver större beslut och i vissa fall lagstöd. Med tanke på att mottagningssystemet kontinuerligt utvecklas och förändras är det viktigt att det möter behoven hos skyddsbehövande med funktionsnedsättning på ett bättre sätt än idag.

Vi vill slutligen tacka alla de aktörer som medverkat i genomförandet av uppdraget. Det har varit en viktig grundsten att gemensamt förstå hur systemet fungerar men också vad som skulle kunna göras annorlunda i relation till målgruppen. Tillsammans har vi synliggjort många möjligheter och vår förhoppning är att vi gemensamt kan fortsätta utveckla insatser och möjligheter utifrån denna kunskap.

Sundbyberg i mars 2023

Malin Ekman Aldén  
Generaldirektör

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>5</b>
<b>Inledning</b> .....	<b>6</b>
Bakgrund till regeringsuppdraget .....	6
Personer på flykt från Ukraina.....	6
Massflyktsdirektivet – en ny skyddsgrund .....	7
Utgångspunkter för uppdraget .....	8
Genomförande av uppdraget .....	10
<b>Myndighetens stöd till relevanta aktörer</b> .....	<b>12</b>
Nätverk med olika aktörer .....	12
Aktörskartor för att tydliggöra roller och ansvar .....	12
Informationsmaterial stödinsatser och hjälpmedel.....	14
<b>Sammanfattning av lägesbild för skyddsbehövande från Ukraina med funktionsnedsättning</b> .....	<b>15</b>
Kort om lägesbildens innehåll och slutsatser .....	15
<b>Diskussion och analys</b> .....	<b>18</b>
Funktionshinderperspektivet behöver få ett större genomslag .....	18
MFD:s fortsatta arbete .....	23
<b>Bilaga 1. Lägesbild för skyddsbehövande från Ukraina med funktionsnedsättning</b> .....	<b>24</b>
Centrala begrepp .....	24
Inledning .....	25
Lägesbild .....	25

# Sammanfattning

Kriget i Ukraina bröt ut den 24 februari 2022. Som en konsekvens av Rysslands invasion, tvingades tusentals ukrainare fly sina hem för att akut söka skydd undan stridigheterna. För att EU:s medlemsstater skyndsamt skulle kunna erbjuda tillfälligt skydd till ett stort antal personer, aktiverades också för första gången Europas massflyktsdirektiv. Till Sverige kom drygt 50 000 personer från Ukraina under 2022. Som en följd av kriget, gavs också ett flertal svenska myndigheter i uppdrag, däribland Myndigheten för delaktighet (MFD), att erbjuda stöd till Ukraina och till ukrainare som kommit till Sverige.

MFD fick i uppdrag att erbjuda aktivt stöd till relevanta aktörer i funktionshinderrelaterade frågor. Detta har inneburit att MFD både genomfört en behovskartläggning men också konkreta stödinsatser. Stöden har främst inneburit att samordna arbetet med ett nationellt nätverk för aktörer som arbetar med migrations- och funktionshinderfrågor och ta fram ett praktiskt kunskapsstöd som synliggör roller och ansvarsområden för aktörer som möter skyddsbehövande och nyanlända personer som har en funktionsnedsättning. Därtill har myndigheten tagit fram en lägesbild för situationen för ukrainska skyddsbehövande med funktionsnedsättning som fått tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet.

MFD har också under 2022 tagit fram ett informationsmaterial om stödinsatser och hjälpmedel för skyddsbehövande och nyanlända personer med funktionsnedsättning i Sverige. Informationsmaterialet har översatts till tio olika språk, bland annat ukrainska.

I arbetet med regeringsuppdraget har det blivit tydligt att det finns ett stort behov av kunskap hos aktörer, om både funktionsnedsättning och levnadsvillkoren för människor på flykt. Med utgångspunkt i dialog och samverkan med såväl offentliga som civilsamhällesaktörer, har MFD erbjudit relevant och konkret stöd i funktionshinderrelaterade frågor. Det har varit en viktig framgångsfaktor för arbetet med regeringsuppdraget och kunskapsutvecklingen på området.

# Inledning

## Bakgrund till regeringsuppdraget

När Ukraina invaderades av Ryssland den 24 februari 2022 flydde många ukrainska invånare landet. Många personer är fortfarande på flykt och allt eftersom kriget utvecklas tvingas fler överge sina hem.

Med anledning av kriget fick MFD ett uppdrag att erbjuda aktivt stöd i funktionshinderrelaterade frågor till relevanta aktörer. Uppdraget gavs i maj 2022 mot bakgrund av de konsekvenser som uppstår för personer med funktionsnedsättning genom situationen i Ukraina. Några av de relevanta aktörer som regeringen angav för uppdraget var Folkhälsomyndigheten, Migrationsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens skolverk, länsstyrelserna samt andra berörda myndigheter, kommuner och regioner. I uppdraget framgick även att arbetet skulle genomföras i samverkan med funktionshinderorganisationerna och Barnombudsmannen.<sup>1</sup>

Uppdraget som MFD fick var ett av flera uppdrag som regeringen gav till myndigheter för att säkerställa ett gott mottagande av ukrainska skyddsbehövande personer som kom till Sverige. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap fick exempelvis i uppdrag att genomföra medicinska evakueringar från Ukraina, i samband med Rysslands invasion.<sup>2</sup> Som ytterligare exempel kan nämnas att Skolverket fick i uppdrag att kartlägga nationella och internationella initiativ för att möjliggöra utbildning för ukrainska flyktingar.<sup>3</sup>

## Personer på flykt från Ukraina

I mars 2023 var över 8,1 miljoner ukrainare registrerade som flyktingar i olika europeiska länder. Av dessa hade knappt 4,9 miljoner personer ansökt om skydd inom ramen för det så kallade massflyktsdirektivet.<sup>4</sup> UNHCR anger på sin webbplats att över 17 miljoner personer är direkt drabbade av kriget och att 90 procent av de som flytt är kvinnor och barn.<sup>5</sup> Det är alltså ett stort humanitärt

---

<sup>1</sup> [Ändringsbeslut 2022-05-12 Myndighet Myndigheten för delaktighet - Ekonomistyrningsverket \(esv.se\)](#)

<sup>2</sup> [Uppdrag om medicinska evakueringar med anledning av situationen i Ukraina - Regeringen.se](#)

<sup>3</sup> [Kartläggning av initiativ för att möjliggöra utbildning för ukrainska flyktingar - Skolverket](#)

<sup>4</sup> Siffrorna bygger på uppgifter på UNHCR:s webbplats den 8 mars 2023. Uppgifterna uppdateras löpande: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

<sup>5</sup> <https://www.sverigeforunhcr.se>

nödläge och insatser görs för både internflyktingar och flyktingar som flytt utomlands.

## Personer som har kommit till Sverige

Enligt Migrationsverkets statistik har över 52 000 personer från Ukraina sökt skydd i Sverige.<sup>6</sup> Av dessa befinner sig drygt 40 000 personer fortsatt i det svenska mottagningssystemet år 2023.<sup>7</sup>

För Sveriges del har inflödet av skyddsbehövande från Ukraina inneburit ett behov att aktivera sin beredskapskapacitet. På kort tid har kommuner och myndigheter behövt växla upp sitt arbete för att kunna erbjuda skydd och förnödenheter. Detta har varit utmanande då människor inte har kunnat komma till Sverige på ett organiserat sätt. En utmaning har också varit att mottagningsarbetet till en början var svårt att samordna för de myndigheter och kommuner som mötte de skyddsbehövande personerna vid den svenska gränsen.

I de dialoger som myndigheten fört med yrkesverksamma som mött ukrainare på flykt, framgår att det initiala arbetet bedrevs ad hoc. Insatser från offentliga verksamheter och civilsamhällesorganisationer pågick parallellt i exempelvis Nynäshamn, dit många personer kom med färjorna från Polen. Då det var svårt att uppskatta hur många personer som skulle komma, var det också en utmaning för myndigheter och kommuner att dimensionera stödbehovet. Yrkesverksamma vid gränsen som MFD har talat med har berättat att arbetet inledningsvis framstod som splittrat. De har också lyft fram att det var svårt för tjänstepersoner att identifiera personer med funktionsnedsättning eller behov av särskilt stöd när de kom till gränsen.

## Massflyktsdirektivet – en ny skyddsgrund

I och med invasionen av Ukraina 2022 aktiverades för första gången EU:s massflyktsdirektiv. Direktivet bygger på ett rättsligt ramverk inom EU som kan aktiveras för att hantera omfattande flyktingströmmar. Beslutet om att direktivet skulle aktiveras togs den 4 mars 2022 och trädde i kraft samma dag och därmed uppstod en ny grund för uppehållstillstånd i EU. Direktivet innebär ett omedelbart och tillfälligt skydd och bygger på ett enkelt förfarande för att identifiera skyddsbehövande personer.<sup>8</sup> Utöver en rätt för de skyddsbehövande att uppehålla sig i EU så harmoniseras deras rättigheter på en rad olika områden i alla EU-länder. De får ta anställning eller bli egenföretagare, de ska få sina behov tillfredsställda vad gäller social välfärd och uppehälle samt har rätt till information på ett språk som de förstår i skriftlig form. Sjukvård ska också ingå och som ett

---

<sup>6</sup> Migrationsverkets årsredovisning 2022.

<sup>7</sup> [Sökande från Ukraina - Migrationsverket](#) – 2023-03-06

<sup>8</sup> Delmi, 2022. Massflyktsdirektivet: EU:s svar på skyddssökande från Ukraina.

minimum ska sjukvården innefatta akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar. Nödvändig läkarvård eller annan hjälp ska också tillhandahållas personer med särskilda behov. Därutöver har personer under 18 år rätt till skola på samma villkor som medborgarna i mottagarlandet.<sup>9</sup>

## Sveriges genomförande av massflyktsdirektivet

Massflyktsdirektivet aktiveras på EU-nivå men appliceras på olika sätt i olika länder. I Sverige regleras det tillfälliga skyddet i 21 kap. utlänningslagen. Massflyktingar omfattas också av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande, på samma sätt som asylsökande. I Sverige får massflyktingar arbetstillstånd, vård som inte kan anstå samt boende och finansiellt stöd. De registreras inte som bosatta i Sverige och har därmed inte rätt till svenskt personnummer. Barn som har uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet har rätt att gå i skola. De har också rätt till all vård och service enligt socialtjänstlagen medan vuxna saknar tillgång till det.<sup>10</sup>

Av de personer som har kommit till Sverige från Ukraina under 2022 har majoriteten sökt uppehållstillstånd utifrån massflyktsdirektivet. Migrationsverket skriver i sin årsredovisning att processerna för en ansökan om tillfälligt skydd och ansökan om asyl inte var tydligt skilda åt från början. En stor majoritet av ärendena har dock hanterats inom ramen för massflyktsdirektivet, snarare än genom en asylprocess.<sup>11</sup>

## Utgångspunkter för uppdraget

I en rapport från 2017<sup>12</sup>, beskriver MFD situationen för personer med funktionsnedsättning som befinner sig i asyl- och etableringsprocessen. I den framgår att kunskapen om funktionsnedsättning är låg hos de myndigheter och aktörer som möter enskilda. Det framgår också att personer med funktionsnedsättning i asyl- och etableringsprocessen utgör en heterogen men sårbar grupp. Några av de grupper som lyfts fram som särskilt sårbara är ensamkommande barn med funktionsnedsättning och asylsökande barn med funktionsnedsättning i familjer som har bosatt sig utan stöd från kommuner.

---

<sup>9</sup> Delmi, 2022, Massflyktsdirektivet: EU:s svar på skyddssökande från Ukraina, s. 7.

<sup>10</sup> [www.socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/krisberedskap/samlad-information-med-anledning-av-kriget-i-ukraina/ratt-till-var-d-och-bistand-i-sverige](https://www.socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/krisberedskap/samlad-information-med-anledning-av-kriget-i-ukraina/ratt-till-var-d-och-bistand-i-sverige) - hämtad 2023-03-24

<sup>11</sup> Migrationsverket anger i sin årsredovisning 2022 att processerna för asylansökan och ansökan om uppehållstillstånd med tillfälligt skydd inledningsvis inte var skilda åt. Myndigheten redovisar att drygt 52 000 ansökningar om skydd har inkommit från ukrainska medborgare under 2022 och att cirka 1 800 av dessa är asylansökningar.

<sup>12</sup> Myndigheten för delaktighet, 2017, Personer med funktionsnedsättning i asyl- och etableringsprocessen.



Andra sårbara grupper är asylsökande och nyanlända kvinnor med funktionsnedsättning.

## Få studier och begränsad statistik

Kunskapsläget kring personer med funktionsnedsättning som är nya i Sverige har inte förbättrats sedan myndighetens senaste rapport 2017. I arbetet med detta regeringsuppdrag går därför att konstatera att utvecklingen på kunskapsområdet går långsamt och att det är fortsatt svårt att hitta statistik och kvalitativa kunskapsunderlag som gör det möjligt att följa upp levnadsvillkoren. Detta bekräftas också av de aktörer som deltog i MFD:s nationella nätverk kring migration och funktionsnedsättning (läs mer om nätverket under avsnitt Nätverk med olika aktörer).

Den statistik som finns att tillgå i dag, via exempelvis Statistiska centralbyrån<sup>13</sup>, beskriver visserligen skillnader i levnadsvillkor mellan utrikesfödda personer med funktionsnedsättning och svenskfödda personer med funktionsnedsättning, men inte utifrån variablerna skyddsgrund eller bosättningstid i Sverige. Detta medför svårigheter att dra några långtgående slutsatser om situationen för personer med funktionsnedsättning som har kommit till Sverige nyligen och har skyddsgrund. Statistiken påvisar dock skillnader i disponibel inkomst mellan personer med funktionsnedsättning med utländsk bakgrund och personer med funktionsnedsättning med svensk bakgrund, där den disponibla inkomsten är lägre för personer med funktionsnedsättning med utländsk bakgrund. De konsekvenser som följer med en låg inkomst kan också antas gälla för personer med funktionsnedsättning som har bott en kort tid i Sverige.

Samhällets begränsade kunskap om levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning som har beviljats skydd och uppehållstillstånd i Sverige är också en återkommande fråga i de dialoger MFD har fört med funktionshinderorganisationer.<sup>14</sup> Flera offentliga aktörer som myndigheten fört dialog med beskriver också ett behov av kunskap om funktionsnedsättning i såväl

---

<sup>13</sup> [Statistik om personer med funktionsnedsättning, tabeller 2021 \(scb.se\)](https://www.scb.se/statistik/2023-03-24) – hämtad 2023-03-24

<sup>14</sup> I Myndigheten för delaktighets arbete med regeringsuppdraget har förts löpande dialog med ett flertal funktionshinderorganisationer. Dessa har deltagit i myndighetens nationella nätverk för aktörer som arbetar med migration och funktionshinderfrågor. Utöver detta har myndigheten fört dialog med företrädare och enskilda inom ramen för arbetet med informationsmaterialet om stödinsatser och hjälpmedel. Ytterligare intervjuer har gjorts med företrädare för funktionshinderorganisationerna och civilsamhället i arbetet med lägesbilden kring situationen för skyddsbehövande från Ukraina.

operativa som strategiska uppdrag, för att kunna synliggöra frågan på ett bättre sätt.

Med anledning av detta har MFD valt att anta ett bredare perspektiv i arbetet med regeringsuppdraget, vilket innebär att inkludera flera grupper än personer som omfattas av massflyktsdirektivet. Bland annat bestämdes tidigt att myndighetens redan etablerade samarbete med aktörer inom offentlig sektor och civilsamhället skulle stärkas och växlas upp. Samarbetet vidareutvecklades, från att först ha som syfte att verka för kunskapsöverföring och erfarenhetsutbyte till att senare bli en nod för arbetet med regeringsuppdraget.

## Genomförande av uppdraget

MFD har valt att ta sig an uppdraget genom att utgå från de hinder som skyddsbehövande och personer med funktionsnedsättning möter i samhället och utifrån aktörernas behov av stöd. På detta sätt har MFD i arbetet med regeringsuppdraget velat främja aktörernas gemensamma kunskapsbas. MFD har också kompletterat kunskapsbasen genom att ta fram en lägesbild om situationen för skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning från Ukraina.

## Aktiv involvering och samskapande metoder

En förutsättning för att kunna genomföra uppdraget på ett representativt sätt är att utgå från personers egna erfarenheter av att möta hinder i samhället. MFD har inhämtat denna kunskap genom att aktivt involvera företrädare för funktionshinderorganisationerna och enskilda med egen erfarenhet av att komma till Sverige med en funktionsnedsättning. Det har skett genom fortlöpande dialog, fokusgrupper och intervjuer och har bidragit med unik kunskap och viktiga perspektiv till uppdragets genomförande och i arbetet med att ta fram stöd. Kunskap om behoven har också inhämtats via MFD:s nationella nätverk för aktörer som arbetar med frågor om migration och funktionsnedsättning. Aktörerna har uttryckt behov av ett gemensamt forum kring migration och funktionsnedsättning, kunskap om funktionsnedsättning i allmänhet och i migrationsprocessen i synnerhet. Utöver detta har de uttryckt ett behov av kunskap om varandras olika roller och ansvarsområden.

De samskapande metoderna som sedan har använts i arbetet med detta uppdrag har byggt på att såväl myndigheter som funktionshinderorganisationer tillsammans har identifierat utmaningar och lösningar i arbetet. Samma aktörer har också varit remissinstanser, faktagranskare och bidragit till att sprida de olika materialen.

## Inläsning, workshops och kvalitativa intervjuer

I den del av arbetet som rör lägesbilden över situationen för skyddsbehövande personer från Ukraina har MFD genomfört semistrukturerade intervjuer med personer som har en strategisk funktion i migrationsfrågor eller som har kontakter

med skyddsbehövande personer från Ukraina som har en funktionsnedsättning. Utöver detta har MFD sökt information i rapporter och på myndigheters webbsidor. Kunskap om hur läget ser ut för skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning från Ukraina har även inhämtats genom de dialoger som nämnts i stycket ovan.

## Myndighetens stöd till relevanta aktörer

MFD har erbjudit stöd till aktörerna genom att samordna ett nationellt nätverk kring migration och funktionsnedsättning, tagit fram ett informationsmaterial kring stödinsatser och hjälpmedel och aktörskartor för att tydliggöra roller och ansvarsområden i mottagningssystemet.

### Nätverk med olika aktörer

Under året startade MFD ett nationellt nätverk om migration och funktionsnedsättning för aktörer inom offentliga verksamheter och civilsamhället. Nätverket var ett svar på behov av samverkan, kunskapsöverföring och erfarenhetsutbyte som aktörerna har uttryckt.

Nätverket bestod till en början av ett antal funktionshinderorganisationer, kommuner, regioner och länsstyrelser samt Migrationsverket men utökades i takt med att fler aktörer fick kunskap om nätverket.<sup>15</sup>

När aktörerna sammanträdde för första gången hade kriget i Ukraina nyligen inletts. Med anledning av detta hamnade frågor relaterade till situationen i Ukraina högt upp på nätverkets dagordning och präglade också myndighetens initiala dialog med aktörerna om stödbehov. Aktörerna lyfte också önskemål om att stärka samverkan mellan offentliga verksamheter och civilsamhället i frågor om bosättning av nyanlända personer med funktionsnedsättning, LSS-insatser, socialförsäkring och arbetsmarknadsinsatser.

I nätverket framkom att många aktörer saknar kunskap om varandras roller och ansvarsområden i arbetet med personer med funktionsnedsättning. Detta gäller för såväl offentliga aktörer som för civilsamhällets organisationer. På samma sätt är kunskapen om både funktionsnedsättning och levnadsvillkoren för skyddsbehövande och nyanlända personer med funktionsnedsättning låg. I ett försök att tillgodose behovet av mer kunskap inom bägge dessa områden valde MFD att gå vidare med arbetet att ta fram aktörskartor, vilket beskrivs nedan.

### Aktörskartor för att tydliggöra roller och ansvar

I de aktörskartor<sup>16</sup> som MFD har tagit fram, visualiseras mottagningssystemet av skyddsbehövande och nyanlända personer med funktionsnedsättning samt de olika

---

<sup>15</sup> Exempel på aktörer som deltagit i nätverket: Migrationsverket, Barnombudsmannen, Jämställdhetsmyndigheten, Försäkringskassan, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner, Funktionsrätt Sverige, Independent Living Institute, Disabled Refugees Welcome, Newcomers with Disabilities in Sweden.

<sup>16</sup> I arbetet med regeringsuppdraget har så kallade aktörskartor tagits fram som stöd till myndigheternas och aktörernas arbete med funktionshinderfrågor. Aktörskartor kan

aktörernas roller och ansvarsområden. Genom att visualisera hur systemet ser ut, blir det också möjligt att få en överblick av systemet och identifiera både glapp och utvecklingsområden. Det gäller både glapp inom myndigheternas och aktörernas egna områden men också i samverkan med andra. Aktörskartorna gör det också möjligt att identifiera om och hur funktionshinderperspektivet och politikens inriktningar uppmärksammas och hanteras i det löpande arbetet. En insikt från arbetet med materialet är att funktionsnedsättningar och särskilda behov sällan identifieras och uppmärksammas. Detta kan leda till att gruppernas förutsättningar att både tillgå stöd men också ges förutsättningar att delta i samhället skjuts på framtiden eller ibland uteblir helt. Därför har det varit särskilt viktigt att i arbetet identifiera förändringsmöjligheter i systemet som kan bidra till att göra det mer tillgängligt.

Att arbeta med aktörskartor har varit en bra metod för att möjliggöra ett gemensamt lärande men också för att synliggöra skillnader i synsätt eller konflikter när samsyn saknas. För att få ett stabilt och heltäckande resultat har det därför varit av stor vikt att få med och synliggöra samtliga aktörers perspektiv när mottagningssystemet beskrivs. Det har handlat om att aktörerna tillsammans har fått identifiera utmaningar och möjligheter i mottagningssystemet. Det har också inneburit att synliggöra dem som är föremål för insatserna, det vill säga att lyfta fram funktionshinderorganisationernas och deras medlemmars erfarenheter av att möta hinder i mottagningssystemet men också tankar och kunskap kring vad de ser för lösningar. En viktig del i arbetet har också varit att alla aktörer har fått sakgranska de olika versionerna av aktörskartorna och komma med förbättringsförslag och justeringar. Slutligen har aktörerna bidragit med viktig kunskap och idéer kring hur aktörskartorna kan bli så användbara som möjligt i utformning och format.

Följande aktörer har deltagit i arbetet: Migrationsverket, Barnombudsmannen, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Funktionsrätt Sverige, Independent Living Institute, Polismyndigheten, Disabled Refugees Welcome och Newcomers with Disabilities in Sweden, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Statens servicecenter.

Aktörskartorna finns att ladda ned via länken nedan:

<https://www.mfd.se/verktyg/migranter/>

---

beskrivas som en slags informationsgrafik som kan användas för att visualisera en komplex process eller fråga.

## Informationsmaterial stödinsatser och hjälpmedel

Behovet av tillgänglig samhällsinformation till skyddsbehövande och nyanlända personer med funktionsnedsättning är stort. I MFD:s dialog med flera funktionshinderorganisationer har det framkommit att det finns ett särskilt behov av tillgänglig information om det svenska välfärdssystemet och olika stödinsatser och hjälpmedel hos såväl skyddsbehövande som nyanlända personer. Företrädare för funktionshinderorganisationerna har också beskrivit att många personer med funktionsnedsättning som är nya i Sverige upplever samhälls- och myndighetsinformation som byråkratisk och otillgänglig. Som exempel kan nämnas att personer i behov av hjälpmedel har svårt att få information om de olika stegen för att få sådana. Det krävs ofta både remiss och intyg från en läkare samt en utredning från en fysioterapeut för att kunna få ett hjälpmedel förskrivet.

Mot denna bakgrund initierade MFD utöver aktörskartläggningen också ett arbete med att ta fram ett informationsmaterial om stödinsatser och hjälpmedel för personer som har en funktionsnedsättning. Målgrupperna för informationsmaterialet är personer som har sökt asyl, som omfattas av massflyktsdirektivet eller som har beviljats tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd i Sverige. MFD ledde arbetet med informationsmaterialet och de övriga aktörerna bidrog genom att sakgranska materialet och inkomma med kunskap om enskildas erfarenheter om hinder för delaktighet.

Informationsmaterialet utgår från sex olika samhällsområden och olika stödinsatser och hjälpmedel inom dessa. Materialet är tänkt att användas av enskilda och deras anhöriga. Informationsmaterialet har tagits fram på tio olika språk och tryckts upp i drygt 10 000 exemplar. Efterfrågan på informationsmaterialet har varit stor och såväl myndigheter som aktörer i civilsamhället har deltagit i spridningsarbetet.

Informationsmaterialet har tagits fram i samarbete med Migrationsverket, Funktionsrätt Sverige, Independent Living Institute, Disabled Refugees Welcome och Newcomers with Disabilities in Sweden. Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten och Barnombudsmannen har bidragit med kunskap. Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten har sakgranskat innehållet. Samtliga aktörer som har deltagit i arbetet med informationsmaterialet har också visat ett intresse för att sprida det vidare.

# Sammanfattning av lägesbild för skyddsbehövande från Ukraina med funktionsnedsättning

Kunskapen om personer med funktionsnedsättning som har kommit till Sverige på flykt från kriget i Ukraina är låg. För att främja en ökad kunskapsbas har MFD tagit fram en lägesbild. Syftet är att beskriva situationen för personer med funktionsnedsättning från Ukraina (hela lägesbilden finns i bilaga 1).

## Kort om lägesbildens innehåll och slutsatser

Lägesbilden lyfter fram att det finns en positiv syn på att den svenska implementeringen av massflyktsdirektivet snabbt har gett de skyddsbehövande uppehålls- och arbetstillstånd i Sverige. Samtidigt framkommer att funktionshinderperspektivet behöver uppmärksammas mer av olika aktörer som är verksamma i mottagningen av skyddsbehövande.

## Avsaknad av statistik

Det saknas också statistik som kan särskilja förutsättningar för skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning från Ukraina jämfört med andra personer som beviljats uppehållstillstånd i Sverige. Det leder bland annat till att det blir svårt att beskriva situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning från Ukraina. Av de cirka 52 000 personer från Ukraina som har sökt skydd i Sverige sedan kriget bröt ut hade endast 5 600 personer anmält sig till Arbetsförmedlingen i februari. Det är oklart hur många av dessa som har en funktionsnedsättning.

## Stöd för att få sysselsättning

Flera intervjupersoner framhöll att det innebär dubbla svårigheter att söka arbete när man är från ett annat land och samtidigt har en funktionsnedsättning. De menar att det är särskilt viktigt för personer med funktionsnedsättning att få tillgång till stöd från Arbetsförmedlingen. Samtidigt har arbetet med detta uppdrag visat att det finns flera andra hinder för att personer ska få det stöd som anses behövas. Det handlar bland annat om hur inskrivningsförfarandet är organiserat, hur funktionsnedsättningar identifieras och hur samtal om funktionsnedsättning mellan den sökande och arbetsförmedlaren går till.

## Funktionsnedsättningen identifieras inte

En annan fråga som har uppmärksamats är att myndigheterna inte ställer systematiska frågor om funktionsnedsättning i kontakten med skyddsbehövande personer. Detta kan påverka gruppens förutsättningar för såväl ett välfungerande boende som för deras möjligheter på arbetsmarknaden. Ett exempel är att det

digitaliserade ansökningsförfarandet för uppehållstillstånd inom ramen för massflyktsdirektivet inte verkar fånga upp särskilda behov tillräckligt väl. Det stöd som finns att tillgå för skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning riskerar därmed att förbli okänt och den enskilde kan gå miste om stödinsatser. Intervjupersoner beskrev också att det finns en risk för att den enskilde väljer att dölja sin funktionsnedsättning på grund av rädsla för att funktionsnedsättningen ska inverka negativt i olika myndigheters beslutsfattande.

## **Ekonomiska hinder**

Den fråga som det rörde störst samsyn kring bland intervjupersonerna var den låga ekonomiska standard som skyddsbehövande personer i allmänhet och skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning i synnerhet ansågs leva under. Det innebar bland annat att skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning som inte har egna medel är beroende av ekonomiskt stöd från privatpersoner, ideella organisationer och det lokala näringslivet. I intervjuerna och aktuella rapporter finns en samstämmighet om det ekonomiskt utsatta läge som skyddsbehövande från Ukraina befinner sig i. Ersättningsnivåerna är låga för alla skyddsbehövande, men när ersättningen även förväntas täcka funktionshindersrelaterade kostnader beskrivs situationen som särskilt svår. Intervjupersonerna gav flera exempel på att ansökningar om särskilda bidrag hanteras restriktivt.<sup>17</sup> Det bidrar till en än mer ansträngd situation för personer med stora behov av anpassningar och hjälpmedel.

## **Anpassade boenden**

I arbetet med lägesbilden framkom även att alla boenden inte är tillgänglighetsanpassade i den omfattning som skulle behövas. Exempelvis har personer med rörelsenedsättningar placerats i boenden utan hiss eller nödvändiga ramper. Andra utmaningar som beskrevs i relation till boende var att de skyddsbehövande personer som bor i offentlig regi är trångbodda vilket kan påverka den psykiska hälsan. Det finns också en brist på lämpliga boendeformer för personer med stora vårdbehov.

Flera intervjupersoner har också beskrivit att avsaknaden av tillgång till insatser inom lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är en begränsande faktor för skyddsbehövande med funktionsnedsättning. De menar att den mentala och fysiska hälsan kan påverkas utan sådana insatser. Tillgång till LSS anses därför vara det främsta verktyget för att förbättra villkoren för denna grupp.

---

<sup>17</sup> I de fall då skyddsbehövande personer har särskilt angelägna utgifter som inte kan täckas av den ordinarie dagersättningen finns möjlighet att söka bidrag för särskilda kostnader från Migrationsverket.



Intervjupersonerna har också framfört att det finns behov av ökad information om rättigheter och skyldigheter på ukrainska och ryska. Ett av de största problemen upplevs vara information som rör individärenden inom vården. Flera intervjupersoner menar att information från vårdgivare sällan sätts i ett sammanhang och det förutsätts att personer har grundläggande kunskaper om det svenska samhället för att informationen ska kunna uppfattas som begriplig. Konsekvenserna av detta blir särskilt allvarliga för personer som är i behov av samhällets stöd.

# Diskussion och analys

## Funktionshinderperspektivet behöver få ett större genomslag

I Sverige är det funktionshinderpolitiska målet att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning. För att detta ska bli möjligt behöver aktörer och ansvariga myndigheter både mer kunskap och faktiska verktyg. I den funktionshinderpolitiska strategi som regeringen lagt fast för att stärka genomförandet av målet, utgår arbetet från fyra inriktningar: universell utformning, befintliga brister i tillgängligheten, individuella stöd och lösningar samt insatser för att motverka och förebygga diskriminering. En grundläggande utgångspunkt för arbetet är också principen om aktiv involvering av organisationer av personer med funktionsnedsättning. MFD har både involverat företrädare för funktionshinderorganisationerna och inhämtat viktig kunskap från enskilda med egen erfarenhet att komma nya till Sverige med funktionsnedsättning.

I uppdragets genomförande har det blivit tydligt att den finns en brist på kunskap om personer med funktionsnedsättning och levnadsvillkoren för människor på flykt, i form av såväl statistik som kvalitativa studier och rapporter. Detta medför att frågorna lätt osynliggörs i myndigheternas arbete och får konsekvenser för hur verksamheterna arbetar med frågorna. Medverkande myndigheter och aktörer har i uppdraget återkommande efterfrågat stöd i hur funktionshinderperspektivet kan synliggöras och uppmärksammas. Detta återspeglar behovet av mer kunskap om hur funktionsnedsättning påverkar personers liv, både i Sverige och under flykten. Kunskapsbristen leder också ofta till att den verksamhet som många aktörer bedriver ofta inte är användbar och tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Detta innebär att personer med funktionsnedsättning direkt eller indirekt utestängs från eller ger de sämre förutsättningar att delta i samhället. Det finns också en okunskap kring hur avsaknaden av tillgänglighet påverkar personer med funktionsnedsättning.

I MFD:s arbete med regeringsuppdraget har det också framgått att både offentliga och civilsamhällesorganisationer efterfrågar mer kunskap om andra aktörers roller och ansvarsområden i arbetet med samtliga grupper som beviljats skydd i Sverige och som har funktionsnedsättning. Det finns därför goda skäl att anta att både funktionshinderperspektivet och mottagningsarbetet med skyddsbehövande och nyanlända, skulle gynnas av ett förstärkt och medvetet tillgänglighetsarbete. En sådan satsning skulle säkerligen också göra det lättare för personer med funktionsnedsättning som är nya i Sverige, att kunna bli delaktiga i samhället.

## Information om situationen för personer med funktionsnedsättning saknas

Bristen på systematisk kunskap och data kring skyddsbehövande med funktionsnedsättning har präglat arbetet med regeringsuppdraget. Detta har också varit en utmaning i myndighetens arbete med att ta fram en lägesbild kring situationen för skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning från Ukraina.

Till exempel saknar Skolverkets lägesbild om barn från Ukraina i svensk grund- och gymnasieskola<sup>18</sup> ett funktionshinderperspektiv. I lägesbilden lyfts inte statistik eller innehåll som rör enbart särskolan, trots att grundsärskolan och gymnasiesärskolan nämns löpande i rapporten.<sup>19</sup>

Ett annat exempel är att de rekommendationer för iordningsställande av bostäder som finns på Migrationsverkets webbplats saknar information som rör tillgänglighet och anpassningar för personer med särskilda behov.<sup>20</sup> Även ideella organisationer, som inte har funktionshinderfrågor som sitt specialområde, har svårt att beskriva sitt arbete utifrån ett funktionshinderperspektiv. Det är inte alltid ett perspektiv som uppmärksammas i organisationernas ordinarie verksamhet och organisationerna kan därför ha svårt att ge en samlad bild av deras erfarenheter av personer med funktionsnedsättning.

Detta betyder inte att olika aktörer inte hanterar frågor kring skyddsbehövande med funktionsnedsättning ad hoc när de dyker upp.

Dock är risken att brist på kunskap, erfarenhet och stöd gör att de lösningar som erbjuds till den skyddsbehövande inte alltid blir ändamålsenliga eller ger tillgång till de kontakter och information som behövs.

## Svårt att få del av stöd

För att säkerställa ett jämlikt och rättssäkert mottagande behöver de aktörer som på olika sätt arbetar med skyddsbehövande utveckla sin kunskap, men också sina insatser så att de också kan möta behoven hos skyddsbehövande med psykiska och fysiska funktionsnedsättningar.

---

<sup>18</sup> Skolverket 2022, Barn från Ukraina i svensk grund- och gymnasieskola.

<sup>19</sup> Grund- och gymnasiesärskolan kommer byta namn under 2023 och heta anpassad skola respektive anpassad gymnasieskola.

<sup>20</sup> <https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Information-till-kommuner-om-massflyktsdirektivet/Rekommendationer-vid-iordningstillande-av-bostader.html> - hämtad 2023-03-24

Exempel på vanligt förekommande saker som behöver uppmärksammas är att den fysiska och kognitiva tillgängligheten till lokaler, insatser och information behöver breddas och säkerställas.

Skyddsbehövande med funktionsnedsättning behöver även få bättre tillgång till den specialiserade kompetens men också åtgärder och stöd som finns i relation till deras individuella behov.

Det svenska samhället erbjuder många stödsystem som kan underlätta självständighet i den dagliga livsföringen men också stödja såväl etablering som integration. Den brist på kännedom och kunskap om gruppen skyddsökande med funktionsnedsättning som idag råder riskerar att bidra till att den enskilde har svårt att få tillgång till de stöd som finns och som de har rätt till.

Ett exempel är att Migrationsverket inte alltid beviljar särskilt stöd i den omfattning som skulle behövas eller att det kan vara svårt att få tillgång till tillgänglighetsanpassade boenden. Det kan också handla om svårigheter att få tillgång till lönebidrag eller hjälpmedel via Arbetsförmedlingen. För att kunna få tillgång till stöden krävs ofta en förkunskap om att de finns. För personer med särskilda behov är det svårt att få tillgång till sådan information, då det saknas riktade informationsinsatser till personer med funktionsnedsättning som är nya i Sverige.

De sammantagna utmaningarna i mottagningssystemet leder ofta till att skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning lever under sämre livsvillkor än skyddsbehövande personer utan funktionsnedsättning.

## **Bristande system leder till ad hoc-lösningar**

Då rätten till stödåtgärder och tillgången till tillgänglig information inte alltid motsvarar de behov som enskilda har, tycks konsekvenserna bli att aktörer som möter målgruppen hänvisas till ad hoc-lösningar.

Flera yrkesverksamma som har intervjuats i arbetet med detta uppdrag beskriver att de har gjort sitt bästa för att lösa svårigheter för personer med funktionsnedsättning när dessa problem uppstår. Men lösningarna tycks ofta bygga på tillfälligheter och god vilja hos individer som kommer i kontakt med målgruppen, snarare än att lösningarna är en del av ett större system. Det gäller oavsett om intervjupersonerna arbetar i offentlig sektor, som privatpersoner eller genom civilsamhället.

## **Uppgifter om funktionsnedsättning registreras sällan**

En särskilt stor utmaning i myndigheternas arbete, som framkommit i MFD:s arbete med uppdraget, är en avsaknad på systematiska arbetssätt och rutiner för att

efterfråga om en person lever med en funktionsnedsättning och om det genererar särskilda förutsättningar eller behov. Detta har varit en gemensam utmaning för samtliga myndigheter och aktörer som deltagit i arbetet. Exempelvis efterfrågar vare sig Polismyndigheten eller Migrationsverket eventuella funktionsnedsättningar eller särskilda behov när de träffar personer vid gränsen. Detta gäller inte bara personer som har kommit till Sverige från Ukraina, utan personer som oavsett skyddsskäl har rest till Sverige. När personer väl är i Sverige och söker hjälp med myndighetskontakter, från exempelvis Statens servicecenter, efterfrågas inte heller där eventuella funktionsnedsättningar eller särskilda behov. I de fall frågorna kommer upp, beror det på att en person har fått sin funktionsnedsättning utredd och kan intyga detta. Liknande utmaningar återkommer även hos flera andra myndigheter.

Detta leder till att grundläggande information om enskilda finns i begränsad omfattning som sedan kan följa individen mellan i kontakten med olika myndigheter. Anledningen till att myndigheter sällan efterfrågar och för vidare information om funktionsnedsättningar beror bland annat på att sådana uppgifter anses vara särskilt skyddsvärda utifrån ett integritetsperspektiv. Det kan också bero på att handläggare inte anser sig ha kompetens eller tillräckligt med tid för att bedöma om individerna har funktionsnedsättning eller inte.

I MFD:s dialog med myndigheter framgår att det är skydd av den personliga integriteten som står i vägen för att förmedla personlig information om enskilda mellan olika offentliga aktörer. MFD anser att den frågan behöver vägas mot de utmaningar som uppstår då informationsöverföringen mellan myndigheter saknas. För den enskilde innebär detta att varje kontakt med en ny myndighet måste inledas med att berätta att personen har en funktionsnedsättning eller behov av särskilt stöd. Om den enskilde inte känner till att det finns något att vinna på att berätta om sin funktionsnedsättning minskar sannolikheten att den enskilde själv påtalar sina svårigheter. Myndighetskontakter förutsätter också att den enskilda har förkunskap om de olika regelverk som finns, vilket är mer undantag än regel. Detta då myndighets- och samhällsinformation sällan är utformad på ett sådant sätt, eller i sådana format, att den är tillgänglig för personer med olika funktionsnedsättningar.

## **Behov av tillgänglighetsanpassade boenden**

MFD har också uppmärksammat boendefrågan i detta uppdrag och särskilt utmaningarna vad gäller att tillhandahålla tillgängliga anläggningsboenden. År 2016 genomfördes en lagändring som innebar att tillgänglighetskraven i anläggningsboenden för skyddsbehövande personer sänktes. Det har lett till att vissa boenden för asylsökande och massflyktingar inte är tillgänglighetsanpassade. I arbetet med uppdraget har MFD fått flera indikationer på att detta har skapat problem för personer med rörelsenedsättningar. I den

promemoria om anpassade krav för tillfälliga boenden som föregick lagändringen beskrivs att man kan göra avsteg från hiss i tillfälliga anläggningsboenden genom att anvisa personer med rörelsehinder till tillgängliga boenden. För att personer ska kunna hänvisas till tillgängliga boenden krävs dock att information om individen kan registreras och kan föras vidare mellan myndighetshandläggare.

## **Rädsla för att beskriva behov**

I myndighetens dialoger med enskilda och företrädare för funktionshinderorganisationerna, beskriver flera personer hur de stigmatiserats i hemlandet på grund av sin funktionsnedsättning. Dessa erfarenheter påverkar även personernas liv i Sverige och särskilt när de ansöker om skydd. Rädslan för att den individuella funktionsnedsättningen ska få en negativ inverkan på ansökan om skydd, bidrar ibland till att personerna utelämnar denna information i ansökningsprocessen. Denna rädsla kan också påverka hur skyddsbehövande personer beskriver sina behov. Då mottagningssystemet bygger på att individen redogör för sina särskilda behov för att få stöd och hjälp uppstår en krock. Mottagningssystemet behöver ta bättre hänsyn till ovanstående rädslor och kunna bemöta personer som är vana vid att dölja sin funktionsnedsättning så att dessa får rätt stöd.

I ett försök att underlätta handläggningen av den stora mängd ansökningar från skyddsbehövande från Ukraina, har Migrationsverket arbetat med att införa en digitaliserad ansökningsprocess. Det nya arbetssättet har dock medfört fler risker att funktionsnedsättning och särskilda behov inte uppmärksammas, då handläggaren i dessa fall inte träffar den enskilde. Flera källor beskriver att det digitaliserade ansökningsförfarandet riskerar att missgynna personer med funktionsnedsättningar och att den enskildas livsvillkor därmed kan försämrans.

## **Behov av tillgänglig information**

En återkommande utmaning i arbetet med regeringsuppdraget har, som redan lyfts, handlat om behovet av tillgänglig information.

Enskilda och företrädare för funktionshinderorganisationerna beskriver hur bristen på tillgänglig myndighets- och samhällsinformation medför att enskilda hänvisas till alternativa informationskällor och privatpersoner för vägledning i olika ärenden. I frågor som handlar om exempelvis tillståndsärenden, vård och andra för den enskilde mycket viktiga frågor, innebär detta en risk för en rättsosäker hantering. Trots goda intentioner är privatpersoners kunskap om välfärdssystemets uppbyggnad och organisation otillräcklig, vilket innebär att den information som förmedlas riskerar att bli felaktig eller missvisande.

För personer med funktionsnedsättning eller personer med särskilda behov kan det vara särskilt viktigt att få information om vilken vård som erbjuds. I de intervjuer som myndigheten genomfört, indikerar intervjupersoner att information om den vård som erbjuds är svår att förstå. Utmaningarna framstår som störst vad gäller individärenden och kan bero på att den information som ges förutsätter baskunskaper om hur det svenska systemet fungerar och hur vårdsystemet är uppbyggt. Men det kan också handla om att informationen inte är översatt eller att det inte finns tillgång på tolkar med tillräcklig kompetens om funktionsnedsättning. Då tillgång till vård kan vara avgörande för att personer med funktionsnedsättning ska få en dräglig livssituation är det angeläget att även se över hur vårdgivare kommunicerar med skyddsbehövande och nyanlända patienter. Ett praktiskt exempel kan handla om hur kallelser utformas. Här är det av stor vikt att vården har tillräcklig kunskap om vilken typ av anpassningar som behövs göras för att informationen ska upplevas som tillgänglig.

## **MFD:s fortsatta arbete**

Behovet av kunskapsutveckling och erfarenhetsutbyte om funktionsnedsättning och levnadsvillkor för människor på flykt är fortsatt stort. MFD kommer därför fortsätta arbetet med att samordna det nationella nätverket kring migration och funktionsnedsättning för offentliga och civilsamhällesaktörer under 2023. Arbetet med att sprida den kunskap som tagits fram i arbetet med aktörskartorna och lägesbilden kommer också fortgå. Med hjälp av materialet och genom god samverkan med andra myndigheter och aktörer hoppas MFD kunna bidra till en kunskapshöjning som gör skillnad.

# Bilaga 1. Lägesbild för skyddsbehövande från Ukraina med funktionsnedsättning

## Centrala begrepp

**Asylsökande** är en person som har tagit sig till Sverige och sökt skydd i enlighet med FN:s flyktingkonvention, men inte fått ett slutligt svar på sin ansökan.

**Massflyktingar** är personer som har flytt från Ukraina och som fått skydd i enlighet med EU:s massflyktsdirektiv.

**Skyddssökande** är personer som söker skydd i Sverige. I detta begrepp ingår både asylsökande och massflyktingar.

**Skyddsbehövande** är personer som anses ha behov av skydd. I detta begrepp ingår både asylsökande och massflyktingar.



## Inledning

Med anledning av Rysslands invasion av Ukraina fick Myndigheten för delaktighet (MFD) i maj 2022 ett uppdrag att erbjuda aktivt stöd i funktionshinderrelaterade frågor till relevanta aktörer. Inom ramen för uppdraget har MFD bland annat tagit fram aktörskartor<sup>21</sup> och tagit fram ett informationsmaterial. Som en del av detta uppdrag har MFD även gjort en dokument- och intervjustudie. Syftet med studien är att belysa situationen för personer med funktionsnedsättning som är från Ukraina och som har fått skydd i Sverige med rättslig grund i massflyktsdirektivet. Resultatet redovisas i denna lägesbild.

## Lägesbild

### Metod och intervjupersoner

Lägesbilden bygger på information från tre olika typer av källor: intervjuer, inläsning av rapporter och webbinformation samt workshops och nätverksmöten.

Intervjuerna genomfördes med företrädare för olika aktörer som kommer i kontakt med målgruppen eller som har en strategisk funktion i sammanhanget. Av de tio intervjuade aktörerna är tre ideella organisationer vars huvudinriktning handlar om funktionshinderfrågor (Funktionsrätt Sverige, Disabled Refugees Welcome och Newcomers with Disabilities) och två är nationella hjälporganisationer (Sveriges Stadsmissioner och Svenska Röda Korset). Därutöver är det en organisation som organiserar ukrainare i Sverige (Ukrainska alliansen i Sverige). De offentliga aktörer som har intervjuats är länsstyrelsernas integrationssamordnare, en grupp av anställda på habiliteringen Tiohundra i Norrtälje, en enhetschef på flyktingenheten i Uppsala samt en person som arbetar på en daglig verksamhet. De intervjuade kallas hädanefter för intervjupersoner. Tre av intervjuerna har, utifrån intervjupersonernas önskemål, genomförts skriftligt.

Under intervjuerna ställde MFD frågor om hur intervjupersonerna uppfattar livssituationen för personer med funktionsnedsättning som kommit som skyddsbehövande till Sverige från Ukraina under 2022. Frågorna rörde flera olika samhällsområden. De områden som omfattades var arbete och försörjning, skola och utbildning, boende, hälsa- och sjukvård, samt tillgång till information. Frågor ställdes också om förändringar som har skett för målgruppen sedan i somras och

---

<sup>21</sup> Aktörskartor beskriver hur etableringsprocessen för en skyddssökande eller nyanländ person med funktionsnedsättning kan se ut. De synliggör ansvariga aktörers uppdrag under asylprocessen och i samband med etablering. De togs fram via två så kallade systemlabbs, det var workshops som hölls tillsammans med offentliga aktörer och enskilda med egen erfarenhet av att ha en funktionsnedsättning och vara ny i Sverige.

skillnader i förutsättningar mellan män, kvinnor och barn. Då massflyktsdirektivet ger en ny juridisk grund för uppehållstillstånd har myndigheten också ställt frågor om dess inverkan på förutsättningarna för målgruppen.

Utöver de intervjuer som MFD har gjort i arbetet med lägesbilden har kompletterande kunskap sökts genom inläsning av relevanta rapporter. MFD har även sökt information från olika webbplatser, främst information från myndigheter. Därutöver har myndigheten genomfört två workshops inom ramen för arbetet med aktörskartor och två nätverksmöten för organisationer och offentliga aktörer som är involverade i frågor om migration och funktionsnedsättning. Under mötena har bland annat livssituationen för målgruppen diskuterats och olika aktörers ansvar och förutsättningar i mottagandet har synliggjorts. Vissa slutsatser från detta arbete har också integrerats i lägesbilden. Följande aktörer har varit representerade en eller flera delar av arbetet: Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Försäkringskassan, Statens servicecenter, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Barnombudsmannen. I arbetet med aktörskartorna och nätverket har även Funktionsrätt Sverige, Independent Living Institute/Disabled Refugees Welcome, Newcomers with Disabilities in Sweden samt kommunerna Strömsund och Sigtuna deltagit.

## **Arbete och försörjning**

### **Rätt att arbeta**

Det svenska införandet av massflyktsdirektivet är utformat på ett sätt som ger skyddsbehövande arbetstillstånd så snart beskedet om tillfälligt uppehållstillstånd är beviljat. Både den nuvarande och den tidigare svenska regeringen har givit Arbetsförmedlingen i uppdrag att ge stöd till personer som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd genom massflyktsdirektivet. Det ska bland annat ske genom insatser för att kartlägga kompetens och underlätta för arbetsgivare att anställa personerna.<sup>22</sup> Enligt Arbetsförmedlingens webbplats är flera arbetsmarknadspolitiska åtgärder öppna för personer med uppehållstillstånd genom massflyktsdirektivet. Det rör exempelvis nystartsjobb, introduktionsjobb och för personer med funktionsnedsättning även lönebidrag.

Arbetsförmedlingen skriver i sin omvärldsrapport 2022 att det är svårt att säga hur många av massflyktingarna som kommer att anmäla sig som arbetssökande till Arbetsförmedlingen. Då uppehållstillståndet inte ligger till grund för

---

<sup>22</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Arbetsförmedlingen.  
<https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=23436>

folkbokföring och inte ger tillträde till etableringsprogrammet kan en lägre andel av massflyktingarna komma att vända sig till myndigheten.<sup>23</sup>

Samtidigt samverkar Arbetsförmedlingen med Migrationsverket för att samordna åtgärder för arbetssökande från Ukraina.<sup>24</sup> Migrationsverket hänvisar på sin webbplats till Arbetsförmedlingen för att få hjälp att hitta ett arbete<sup>25</sup> och skriver att personer med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet i första hand ska försörja sig själva.<sup>26</sup>

Trots detta har det gått trögt med att få skyddsbehövande ukrainare att skriva in sig på Arbetsförmedlingen.<sup>27</sup> På en fråga från MFD angav Arbetsförmedlingen att 5 602 personer från Ukraina har varit inskrivna i Arbetsförmedlingen under 2022.<sup>28</sup> Hur många av dessa som har en funktionsnedsättning finns ingen offentlig statistik över.

### Utmaningar för arbetssökande med funktionsnedsättning

Statistik över svensk arbetsmarknad visar att de grupper i samhället som har svårast att få jobb är personer med funktionsnedsättning respektive personer som är nya i Sverige.<sup>29</sup> En person inom ideell sektor som MFD har intervjuat anser att det är viktigt att ha ett intersektionellt perspektiv i hur vi förhåller oss till förutsättningarna för skyddsbehövande ukrainare på arbetsmarknaden. Att vara från ett annat land och att ha en funktionsnedsättning innebär dubbla svårigheter. Intervjupersonen menar att personer med sådana förutsättningar kan behöva särskilt stöd från Arbetsförmedlingen. Enligt intervjupersonen handlar svårigheterna bland annat om att funktionsnedsättningen inte uppmärksammas och att det saknas tillgång till tillgänglighetsanpassningar såsom bildstöd och punktskrift. Vikten av att skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning får tillgång till stödåtgärder för att de ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden

---

<sup>23</sup> Arbetsförmedlingens omvärldsrappport 2022, s.14–15.

<sup>24</sup> Ibid, s. 30.

<sup>25</sup> <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-enligt-massflyktsdirektivet/Arbete-skola-och-sjukvard.html> - hämtad 2023-03-24

<sup>26</sup> <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-enligt-massflyktsdirektivet/Ekonomiskt-stod.html> - hämtad 2023-03-24

<sup>27</sup> Arbetsvärlden 2022-09-08 [www.arbetsvarlden.se/man-antog-att-ukrainarna-skulle-ha-en-hog-utbildningsniva-och-god-engelska/](http://www.arbetsvarlden.se/man-antog-att-ukrainarna-skulle-ha-en-hog-utbildningsniva-och-god-engelska/) - hämtad 2023-03-34

<sup>28</sup> Arbetsförmedlingen har uppgivit denna uppgift per epost som svar på MFD:s fråga om hur många av massflyktingarna som har anmält sig till Arbetsförmedlingen.

<sup>29</sup> Statistiska centralbyrån: Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2021. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/funktionsnedsattning/situationen-pa-arbetsmarknaden-for-personer-med-funktionsnedsattning/>

framkom också i den lägesbild som Nationellt Organ för Dialog (NOD) skrev sommaren 2022.<sup>30</sup>

I de möten om migration och funktionsnedsättning som MFD har arrangerat under hösten 2022 har liknande utmaningar diskuterats. Dels känner målgruppen sällan till att det finns möjligheter att få särskilt stöd, dels frågar inte Arbetsförmedlingen på ett systematiskt sätt om funktionsnedsättningar. Funktionsnedsättningar identifieras därmed inte och den enskilde kan inte alltid dra nytta av de anpassningar och stöd som skulle kunna ges.

Bland annat beskrivs inskrivningsförfarandet som hindrande på olika sätt för skyddsbehövande personer med olika typer av funktionsnedsättningar. Exempel gavs utifrån att personer med synnedsättningar stötte på utmaningar utifrån sin funktionsnedsättning och att personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar kunde uppleva andra utmaningar. Situationen beskrivs som motsägelsefull då dessa personer behöver stöd för att bli inskrivna på Arbetsförmedlingen och följa de processer som finns. Samtidigt ges inte sådant stöd förrän inskrivning och de administrativa moment som följer av inskrivningen är gjorda. I arbetet med uppdraget har det framkommit att det kan vara svårt att ta del av bland annat lönebidrag som Arbetsförmedlingen kan bevilja för massflyktingar med funktionsnedsättning. Frågan om huruvida asylsökande får tillgång till hjälpmedel på arbetsplatsen verkar sällan om ens någonsin ha prövats. Utmaningarna ansågs förstärkas ytterligare av språkförbistringar och tidspressade möten.

### Svårt att prata om funktionsnedsättningar

Att det kan vara svårt för både skyddsbehövande personer och myndighetshandläggare att prata om funktionsnedsättningar har varit återkommande i MFD:s arbete med denna lägesbild. Handläggarna kan uppleva det som integritetskränkande att ta upp frågan och personerna kan uppfatta det som riskabelt att berätta om sin funktionsnedsättning. I dialoger mellan MFD och olika aktörer har det framgått att det förekommer att enskilda döljer sin funktionsnedsättning. Det kan leda till att funktionsnedsättningen inte identifieras och att det stöd som skulle behövas uteblir. Ett Arvsfondsprojekt som handlade om funktionshinder i etableringsprocessen beskriver svårigheterna såhär:

Det finns en rad omständigheter som kan spela in i personernas benägenhet eller möjlighet att berätta att de har en funktionsnedsättning. Många gånger är de upptagna med andra frågor som är angelägna att lösa. De kanske saknar bostad eller är bekymrade över familjen i hemlandet. Eller det kan handla om att de kanske är rädda för att försämra sina möjligheter att få uppehållstillstånd om de berättar att de

---

<sup>30</sup> NOD, 2022. NOD:s Lägesbild om vissa särskilt utsatta grupper på flykt.

har en funktionsnedsättning. I en del länder är det ett krav att ha en hundraprocentig funktionsförmåga för att få uppehållstillstånd.<sup>31</sup>

### Låga ersättningsnivåer och dess konsekvenser

I arbetet med lägesbilden har samtliga intervjupersoner beskrivit att de låga ersättningsnivåerna till skyddsbehövande från Ukraina gör tillvaron besvärlig. Intervjuerna visar att många skyddsbehövande är beroende av monetärt stöd från privatpersoner, utdelning av matkuponger genom välgörenhetsorganisationer och sponsring från lokala matvarubutiker. Även Nordiska Ministerrådet har uppmärksammat nivån på de svenska ersättningsnivåerna. De konstaterar i en rapport att de svenska ersättningsnivåerna inte har justerats sedan 1994 och den låga ersättningen lyfts fram som en särskild utmaning för skyddsbehövande i Sverige.<sup>32</sup>

Flera intervjupersoner beskriver att de låga ersättningsnivåerna riskerar att drabba skyddsbehövande med funktionsnedsättning hårdare än övriga skyddsbehövande. Det kan bero på att skyddsbehövande med funktionsnedsättning kan ha omfattande ekonomiska behov samtidigt som de saknar tillgång till flera välfärdssystem. En intervjuperson beskriver att det oftast är de mest sårbara grupperna i samhället som påverkas av samhällsutmaningarna och att det även gäller i detta sammanhang. Två andra intervjupersoner vittnar om att enskilda måste avstå från läkarbesök då ersättningen inte täcker nödvändiga utgifter som till exempel mat och transport till vårdcentraler och sjukhus.

### Avsaknad av stöd påverkar livssituationen

Möjligheten att försörja sig för personer med funktionsnedsättning påverkas av de välfärdssystem som den enskilde har tillgång till. Massflyktingar har inte rätt till insatser enligt lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I två av intervjuerna beskriver intervjupersonerna att familjer med barn som har omfattande funktionsnedsättningar blir isolerade då de inte kan nyttja lokala färdmedel och saknar tillgång till färdtjänst- och sjukresor. För de intervjupersoner som arbetar med habilitering blir avsaknaden av stöd i enlighet med LSS särskilt påtaglig. De menar att den avlastning som normalt ges i det svenska samhället uteblir, till exempel genom avsaknad av tillgång till personlig assistans. Det försämrar förutsättningarna för vårdnadshavarna att kunna ta ett arbete och bidra till sin egen försörjning. Intervjupersonerna beskriver också att avsaknaden av avlastning påverkar vårdnadshavarnas möjligheter att mildra konsekvenserna av de låga ersättningsnivåerna. De kan exempelvis inte åka till

---

<sup>31</sup> SIOS, 2016. Identifiering av funktionsnedsättning/trauma, Vuxna asylsökande och nyanlända personer i etableringen

<sup>32</sup> Nordiska Ministerrådet, 2022, Implementation of temporary protection for refugees from Ukraine.

lågprisbutiker för att köpa billig mat utan är hänvisade till de butiker som finns i närheten.

### Restriktiva bedömningar av ansökningar om särskilt bidrag

Asylsökande och massflyktingar kan söka om dagersättning från Migrationsverket. I de fall då asylsökande och massflyktingar har utgifter som inte kan täckas av den ordinarie ersättningen finns det möjlighet att söka bidrag för särskilda kostnader från Migrationsverket. Migrationsverket anger på sin webbplats att det går att ansöka om särskilt bidrag om den skyddsbehövande har ett mycket starkt behov av något som inte täcks av dagersättningen. Exempel på behov som anges på webbplatsen är glasögon, barnvagn eller varma vinterskor. Migrationsverket anger också att den sökande måste ha ett starkt behov av varan eller tjänsten och inte kunna betala för den själv.<sup>33</sup>

Några av intervjupersonerna anser att det finns flera problem med detta bidrag. Systemet beskrivs som oförutsägbart då det är oklart vad det särskilda stödet täcker. En intervjuperson beskriver förutsättningarna såhär:

Problemet är ju att de måste ligga ute med pengar, pengar som de inte har. ... Vi har ansökt om kostnader för ortoser men när det väl kom så fick den personen endast 400 kronor och ortoskor kostar från 1000 kronor. Så utan att svenskar betalar skulle de aldrig kunna ha råd med ortoser, sjukresor, osv.

Ett annat exempel på en ansökan om särskilda kostnader beskrivs av en kommunanställd intervjuperson. Det rör en multisjuk flicka som fick fysisk aktivitet i form av simning utskrivet på recept.

De merkostnader som det innebär att ta sig till och från simhallen omöjliggjorde aktiviteten. Familjen har ansökt om särskilda kostnader från Migrationsverket men fått avslag med motiveringen att det ska rymmas i den dagliga ersättningen. Kommunen ser inte heller någon möjlighet att täcka kostnaderna.

## Skola och utbildning

### Ukrainska barn i svensk skola

Det är inte obligatoriskt för ukrainska barn att gå i skola i Sverige. Enligt Skolverket går fyra av fem ukrainska barn i Sverige i skolan.<sup>34</sup> Skolverkets lägesbild från september 2022 redovisar inte skillnader i skolnärvaro mellan barn som går i grundskola/gymnasieskola och barn som går i

---

<sup>33</sup> <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Medan-du-vantar/Ekonomiskt-stod.html> - hämtad 2023-03-24

<sup>34</sup> Skolverket, 2022. Barn från Ukraina i svensk grund- och gymnasieskola – Lägesbild den 1 september 2022.

grundskola/gymnasieskola. När Skolverkets lägesbild togs fram uppgav däremot flera kommuner att de hade ukrainska barn som var under utredning eftersom de har särskilda behov. Att det finns ukrainska barn i särskolan bekräftas också av MFD:s intervjuer. Intervjuerna ger också exempel på fungerande samverkan mellan habiliteringen och skolan. Det kan exempelvis handla om att habiliteringen följer upp hur tilldelade hjälpmedel fungerar i skolmiljön.

### Begränsad språkträning

I Sverige har inga särskilda statliga utbildningsinsatser införts för skyddsbehövande från Ukraina. Massflyktingar har inte rätt till svenska för invandrare (sfi) utan kan enbart få språkutbildning genom folkbildningsinsatsen Svenska från dag ett och länsstyrelsernas så kallade TIA-medel.<sup>35</sup> Dessa är dock begränsade i tid och erbjuds bara på vissa platser i landet. Ytterligare utmaningar kan också uppstå eftersom utbildningsinsatserna inte alltid är tillgänglighetsanpassade, vilket kan utgöra ett hinder för personer med funktionsnedsättningar. Enligt en intervjuperson har folkbildningen inte hunnit anpassa sin verksamhet genom exempelvis bildstöd och lättläst text där det skulle behövas. Detta stämmer också överens med vad som framkom i den lägesbild som skrevs av Nationellt organ för dialog (NOD) och samråd mellan regeringen och det civila samhället juni 2022.<sup>36</sup>

Flera av intervjupersonerna menar att avsaknaden av tillgång till sfi påverkar massflyktingarnas förutsättningar att lära sig språket. Eftersom kunskaper i det svenska språket är viktiga för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden i Sverige minskar även förutsättningarna för egen försörjning. Detta är också i linje med den hemställan som SKR gjorde till regeringen i juli 2022. SKR skrev då att:

Massflyktsdirektivet och det tillfälliga skyddet kan förlängas om den ryska invasionen av Ukraina visar sig bli långvarig. Det innebär att denna målgrupp kan komma att vistas i Sverige under en lång period utan att få de rättigheter som ett uppehållstillstånd i normalfallet ger, så som rätten till utbildning i komvux. Den här gruppen kan därmed också få problem att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden, till exempel i avsaknad av det svenska språket. För Sverige innebär det här arbetskraft och kompetens som inte tas tillvara.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> TIA-medel är de statsbidrag som idéburna organisationer och kommuner kan söka från Länsstyrelsen för insatser och aktiviteter för asylsökande och massflyktingar. [www.lansstyrelsen.se](http://www.lansstyrelsen.se)

<sup>36</sup> Nationellt organ för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället, 2022. NOD:s Lägesbild om vissa särskilt utsatta grupper på flykt.

<sup>37</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, 2022. Hemställan om snabbutredning avseende rätt till utbildning i komvux för personer som omfattas av massflyktsdirektivet.

## Boende

### Många massflyktingar har ordnat eget boende

När kriget i Ukraina bröt ut 2022 var det Migrationsverket som ansvarade för att ordna boende för massflyktingar. De flesta av de skyddsbehövande från Ukraina har dock bosatt sig i eget boende med hjälp av privatpersoner (ca 60 procent i slutet av november 2022<sup>38</sup>). Övriga har först bott i Migrationsverkets anläggningsboenden för att senare bli anvisade till en kommun.

För att uppnå en jämnare fördelning av massflyktingar i Sverige gick ansvaret för att ordna boende över till kommunerna den 1 juli 2022.<sup>39</sup> Det innebar även att vissa av massflyktingarna var tvungna att flytta från den kommun som de först anlät till. En intervjuperson beskriver att detta kan vara särskilt besvärligt för personer med funktionsnedsättning då vissa just fått tillgång till hjälpmedel eller anpassat boende.

### Ojämn tillgänglighet på boenden

Enligt NOD:s lägesbild kan det råda brist på tillgänglighetsanpassade boenden i Sverige.<sup>40</sup> MFD:s arbete med aktörskartor beskriver också att det saknas tillgång till trygga och tillgängliga boenden för skyddsökande med funktionsnedsättning. Funktionshinderperspektivet saknas ibland i information som rör boende för skyddsbehövande. Vid en genomgång av de rekommendationer som Migrationsverket har till kommuner för iordningställande av bostäder framgår att de saknar hänvisningar till anpassningar för personer med funktionsnedsättning.<sup>41</sup>

Risken för att det ska uppstå hinder i boendemiljön för asylsökande uppmärksammades av MFD i rapporten ”Personer med funktionsnedsättning i asyl- och etableringsprocessen” från 2017.<sup>42</sup> Året innan, 2016, hade regeringen beslutat att göra avsteg i kraven på den fysiska tillgängligheten på tillfälliga anläggningsboenden. Bland annat gjordes ändringar i plan- och byggförordningen (2011:338) som innebär att det inte längre finns krav på att ha hiss eller annan lyftanordning i anläggningsboenden. I samma förordning anges även att de

---

<sup>38</sup> Statistik över boendeformer för personer som är inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem finns på [www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Sokande-fran-Ukraina.html](http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Sokande-fran-Ukraina.html) - hämtad 2023-03-24

<sup>39</sup> [www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2022/05/prop.-202122250](http://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2022/05/prop.-202122250) - hämtad 2023-03-24

<sup>40</sup> NOD, 2022. NOD:s Lägesbild om vissa särskilt utsatta grupper på flykt.

<sup>41</sup> [www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-skyddsbehovande-enligt-massflyktsdirektivet/Anvisning-och-ordnat-boende-i-kommun/Rekommendationer-vid-iordningstillande-av-bostader.html](http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-skyddsbehovande-enligt-massflyktsdirektivet/Anvisning-och-ordnat-boende-i-kommun/Rekommendationer-vid-iordningstillande-av-bostader.html) - hämtad 2023-03-24

<sup>42</sup> Myndigheten för delaktighet, 2017.



anpassningar och avsteg som görs inte får medföra en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet.<sup>43</sup> I en promemoria från regeringen 2015 motiveras att hissar i tillfälliga anläggningsboenden kan:

begränsas genom att Migrationsverket har möjlighet att anvisa asylsökande med nedsatt rörelseförmåga till ett boende som är anpassat efter individens förutsättningar.<sup>44</sup>

I några av intervjuerna bekräftas bilden av att det finns bristande tillgänglighet på anläggningsboenden i Sverige. Intervjupersonerna har gett exempel på att personer som är rullstolsburna har placerats i otillgängliga boenden såsom i flervåningshus utan hiss eller på anläggningsboenden med trappor till matsalen.

### Varierande tillgång till lämpliga boendeformer

Förutsättningarna för ett fungerande mottagande för personer med vårdbehov tycks variera i landet. I intervjuerna framkommer både exempel på anpassade och välfungerande boenden för personer med funktionsnedsättning och exempel på avsaknad av lämpliga boendeformer. I de fall då boendet inte varit anpassat beskrev intervjupersonerna bland annat att en man i 20-års åldern med vårdbehov hade placerats i ett äldreboende. Det ansågs påverka hans psykiska hälsa negativt. I ett annat fall fick en kvinna med behov av dialys bo flera månader på sjukhus. I ett tredje exempel beskrev en intervjuperson att en cancersjuk man, under pågående behandling, fått bo i en gymnastiksal med sin familj.

En intervjuperson som arbetar i en kommun beskriver att de har prioriterat att ge familjer och personer med särskilda behov lägenheter. I vissa fall är de särskilda behoven påtagliga från början. Det gäller till exempel då den skyddsbehövande har fysiskt synliga funktionsnedsättningar. I andra fall har behovet av att ha ett eget boende framträtt senare. Det kan då handla om osynliga funktionsnedsättningar som har sin grund i psykisk ohälsa eller i neuropsykiatriska utmaningar som gör sammanboende svårt.

En annan intervjuperson beskriver att skyddsbehövande med funktionsnedsättning uttryckt en besvikelse över det boende som de har erbjudits. Intervjupersonen menar att målgruppen har haft förväntningar som inte har uppfyllts. Ytterligare intervjupersoner ger en bild av att många personer mår dåligt av den trångboddhet som råder i flera av boendena. De beskriver att de skyddsbehövande ofta bär på trauman och att trångboddheten kan leda till ytterligare psykisk ohälsa.

---

<sup>43</sup> Plan- och byggförordningen 3 kap. 28 §

<sup>44</sup> Promemoria anpassade krav för tillfälliga anläggningsboenden, <https://regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2015/10/anpassade-krav-for-tillfalliga-anlaggningsboenden/>

## Funktionsnedsättning efterfrågas inte

MFD:s möten med myndigheter och civilsamhället under hösten 2022 visar att det svenska mottagningssystemet saknar ett system för att upptäcka och förmedla information om personer med särskilda behov. Företrädare för Polismyndigheten och Migrationsverket beskriver att dessa myndigheter inte ska efterfråga eller registrera funktionsnedsättning eller särskilda behov för personer som kommer till Sverige. Det innebär att sådan information inte heller lämnas vidare till andra aktörer.

De offentliga aktörer som har intervjuats anser att viktig information om särskilda behov saknas i anvisningsunderlagen till kommuner. Denna problematik lyfts av en intervjuperson med insyn i planeringsprocesser för personer som är nya i Sverige. Intervjupersonen beskriver att avsaknad av information om särskilda behov har lett till situationer där kommuner inte haft förutsättningar att erbjuda ett lämpligt boende eller göra andra anpassningar. En annan intervjuperson från offentlig sektor beskriver att det ofta saknas information om funktionsnedsättningar i anvisningsunderlagen. I sällsynta fall finns en notering om att en person behöver bo nära sjukhus. Intervjupersonen beskriver också att det händer att anhöriga ringer kommunen och beskriver vilka behov som behöver tillgodoses inför att en person med funktionsnedsättningar ska kommunplaceras.

I relation till massflyktsdirektivet finns ytterligare en försvårande faktor för möjligheten att förmedla information mellan aktörer. Ansökningsförfarandet för skydd genom massflyktsdirektivet är delvis digitaliserat i Sverige. Det innebär att Migrationsverkets handläggare inte alltid träffar den skyddssökande och därmed blir förutsättningarna att få kännedom om potentiella funktionsnedsättningar sämre. Intervjupersoner beskriver att det digitaliserade förfarandet riskerar att leda till att viktig information som kan påverka beslutet om boende går förlorad. Det digitaliserade formuläret uppges vara särskilt besvärligt för personer som har en rörelsenedsättning eller en kognitiv funktionsnedsättning.

Detta är också något som har uppmärksammats av UNHCR i rekommendationer till Sverige och Spanien inför deras ordförandeskap i Europeiska unionens råd. UNHCR beskriver bland annat att det är viktigt att lägga tillräckliga resurser på mottagandet genom att se till att skyddssökande får tillgång till personliga intervjuer. Detta för att personer med särskilda behov ska kunna få tillgång till de remisser och boendeanpassningar som de behöver.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> UNHCR's Recommendations for the Swedish and Spanish presidencies of the council of the European Union (EU), s. 13.

## Hälso- och sjukvård

### Vård som inte kan anstå

Enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande har vuxna personer som fått uppehållstillstånd genom massflyktsdirektivet rätt till vård och tandvård som inte kan anstå. De ska även erbjuda mödravård, vård vid abort, preventivmedelsrådgivning och en gratis hälsoundersökning. Barn under 18 år ska erbjudas hälso- och sjukvård och tandvård i samma omfattning och på samma villkor som barn i Sverige.<sup>46</sup>

I de delar som rör akuta sjukdomstillstånd anger några intervjupersoner att de inte vet hur vården fungerar för skyddsbehövande från Ukraina. Andra intervjupersoner ger exempel på att vård som inte kan vänta ges till skyddsbehövande från Ukraina. En intervjuperson vittnar exempelvis om en cancersjuk man som snabbt har fått tillgång till cellgifter.

Nordiska Ministerrådet har gjort en jämförelse av den vård som erbjuds massflyktingar i olika nordiska länder. I den framgår att den svenska implementeringen är mer restriktiv än i övriga nordiska länder. Samtliga av dessa erbjuder vård på samma villkor som till den övriga befolkningen.<sup>47</sup>

### Begränsat stöd och tillgång till service

Eftersom massflyktingar inte har rätt till insatser enligt LSS kan de inte få tillgång till sjuktransport och färdtjänst, personlig assistent eller korttidsboende. Då lagen är skriven för att främja jämlikhet i levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning beskriver flera intervjupersoner denna begränsning som betydande.

Flera intervjupersoner anser att tillgång till LSS skulle vara det främsta verktyget för att förbättra villkoren generellt för skyddsbehövande personer med funktionsnedsättning. De menar att de möjligheter som LSS ger i form av rätt till exempelvis korttidsvistelse utanför hemmet eller daglig verksamhet skulle motverka psykisk ohälsa. Ett flertal av de intervjuade uppger att de har sett att den psykiska hälsan försämras av att skyddsbehövande med funktionsnedsättning saknar meningsfull sysselsättning och kontakter med omvärlden. En intervjuperson beskriver en sådan situation:

Vi hjälper en familj med en son på cirka 26 år som är autistisk. Han blir våldsam av isoleringen i lägenheten, mamman får mycket slag och

---

<sup>46</sup> [www.socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/krisberedskap/samlad-information-med-anledning-av-kriget-i-ukraina/ratt-till-var-d-och-bistand-i-sverige/](http://www.socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/krisberedskap/samlad-information-med-anledning-av-kriget-i-ukraina/ratt-till-var-d-och-bistand-i-sverige/)

<sup>47</sup> Nordiska Ministerrådet, 2022, Implementation of temporary protection for refugees from Ukraine. Hämtad 2023-03-24

sparkar, han har inte rätt till något [insatser genom LSS]<sup>48</sup> så de får medicinera honom lugn eftersom de endast har rätt till sjukvård. Vi har tagit honom till vår dagliga verksamhet en dag per vecka. Den dagen är han så glad när han kommer hem.

En annan utmaning som flera intervjupersoner har lyft fram är att det inte finns någon utarbetad praxis angående vilken aktör som är ansvarig när det finns behov av hemtjänst. En intervjuperson beskriver att det finns strukturella oklarheter gällande vilken aktör som bär ansvaret. Intervjupersonen anser att det finns en risk för att personer med behov av hemtjänst bollas fram och tillbaka mellan Migrationsverket och kommuner. I en skrivelse från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) från 2017 bekräftas att gränsen för ansvaret gällande hemtjänst för personer som omfattas av lag (1994:137) om mottagande av asylsökande är otydlig:

Var gränsen går för kommunens respektive Migrationsverkets ansvar för bistånd till asylsökande framstår som oklart i flera avseenden. Den allmänt skrivna lagtexten och avsaknaden av tydliga förarbetsuttalanden innebär tolkningsproblem för såväl kommuner som Migrationsverket. Denna problematik aktualiseras inte bara när det gäller hemtjänst, utan kan gälla även andra insatser.<sup>49</sup>

### Regionala bestämmelser om vårdens omfattning

I både intervjuer och i arbetet med aktörskartorna har det framgått att regioner gör olika tolkningar av vilken vård som de skyddsbehövande ska ha rätt till. Enligt flera av intervjupersonerna resulterar det i att vården som erbjuds målgruppen är ojämlig. De intervjupersoner som representerar funktionshindersorganisationer lyfter fram att det är skillnader i tillgång till hjälpmedel beroende på var i landet man placeras.

Flera intervjupersoner uppger också att massflyktingar med behov av hjälpmedel och rehabilitering har nekats detta. De beskriver att om kommunplaceringen blir i en kommun som har ansträngd ekonomi kan hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning utebli eller så erbjuds hjälpmedel som är väldigt slitna. Om kommunplaceringen har inneburit en flytt kan det leda till att den nya regionen gör en mindre generös tolkning av regelverket.

I vissa fall har personer med behov av hjälpmedel behövt vänta länge innan insatsen kommit på plats och det kan även gälla barn. En av intervjupersonerna berättar:

---

<sup>48</sup> MFD:s förtydligande.

<sup>49</sup> Sveriges Kommuner och Landsting, 2017. Vem ansvarar för att ge bistånd i form av hemtjänst till asylsökande?

Vi kom i kontakt med ett äldre barn som blivit liggande i en säng dygnet runt under flera veckors tid på grund av att det saknades rullstol. Det är dåligt eftersom avsaknaden av variation i kroppsställning riskerar att leda till sårbildning, cirkulationsbesvär och psykisk ohälsa.

## Att navigera i myndighetsinformation

### Behov av mer och tydligare information

Länsstyrelserna har en webbplats för personer som är nya i Sverige, [informationsverige.se](http://informationsverige.se). Sidan ger information om det svenska samhället på både ukrainska och ryska. Enligt länsstyrelsen når sidan ut med miljontals visningar varje år och sidorna på ukrainska är välbesökta.

De flesta av intervjupersonerna beskriver dock att det finns ett behov av mer information på ukrainska och ryska. De rättigheter och skyldigheter som massflyktingar har i Sverige menar de också är otydligt beskrivna.

Några intervjupersoner beskriver hur de upprepade gånger måste förklara hur det svenska systemet fungerar för olika personer från Ukraina. Behovet av ytterligare information lyfts även fram för personer som har haft tolk under sina vårdsamtal. En intervjuperson beskriver att det kan bero på att vårdsystemen ser så olika ut i Sverige och Ukraina. Informationen som ges från både kommun och region kan upplevas som knapphändig. Framförallt är den inte tillräckligt detaljerad på individnivå. En intervjuperson ger ett exempel på att instruktioner i kallelser kan vara svåra att förstå. Det kan stå att ”provtagning skall göras innan besök” men det är otydligt vart man provar, varför provet ska göras och hur långt innan läkarbesöket provtagningen ska göras.

Flera intervjupersoner uppger att det är svårt för massflyktingarna att sköta egna ärenden såsom att ringa vårdcentralen och boka eller avboka läkarbesök. Svårigheterna beror på att man saknar kunskaper i svenska och inte har kännedom om hur det svenska sjukvårdssystemet fungerar. De beskriver att det kan leda till att det saknas förståelse för vad som ska hända under viktiga vårdbesök. En av intervjupersonerna berättar att hon vid flera tillfällen blivit uppringd av massflyktingar med barn som har en funktionsnedsättning. De har bett henne förklara vad som ska hända, till exempel vad det är för operation som deras barn ska få. Intervjupersonen beskriver att informationsunderskottet skapar otrygghet och anser att det kan leda till att målgruppen missar besök på vårdinstitutioner. Intervjupersonen anser vidare att detta system blir ineffektivt och dyrt för det svenska samhället. Samma person beskriver även att avsaknaden av ett personligt kontaktnät i kombination med behov av vårdkontakter leder till att massflyktingar lämnar fullmakter till personer som de inte litar på.

## **Många vänder sig till civilsamhället för hjälp**

I intervjuerna framkommer att civilsamhällets organisationer kan fylla en viktig funktion för målgruppen. Civilsamhället hjälper till med att förse skyddsbehövande med mat, boende och aktiviteter. Under 2022 fanns det möjlighet att söka särskilda medel för att arrangera insatser för människor från Ukraina som söker skydd i Sverige.<sup>50</sup>

Flera intervjupersoner påtalar vikten av att skapa meningsfulla aktiviteter för de skyddsbehövande under den tid då de befinner sig i Sverige. En intervjuperson berättar att en organisation har skapat ett lekrum och arrangerar aktiviteter för barn i kommunens boende.

Intervjuerna vittnar också om att ideella organisationer bedriver påverkansarbete gentemot kommuner genom att ringa och påtala vikten av att personer med funktionsnedsättning får tillgång till olika hjälpmedel. En intervjuperson berättar om hur kommunen uppvaktats av en funktionshinderorganisation vilket bland annat har lett till att döva massflyktingar har fått tillgång till särskilda brandlarm. I andra fall hjälper organisationer till och inskaffar eller lagar trasiga hjälpmedel. En intervjuperson beskriver hur den organisation som hon tillhör ordnade en rullstol då det offentliga inte beviljade stöd för det. En annan intervjuperson beskriver att den organisation som hon företräder hjälper en familj vars son har en förlamad hand och inte kan klä sig själv. Det blir ett stöd för att möjliggöra att sonens anhöriga ska kunna ta del av en utbildning.

## **Barn- och jämställdhetsperspektiv**

### **Bättre villkor för barn än för vuxna**

Flera av intervjupersonerna beskriver att villkoren för massflyktingar som är barn är bättre än för vuxna. Det beror bland annat på att barn omfattas av socialtjänstlagen och även har rätt till all sjukvård och tandvård. En intervjuperson lyfter även fram att det har betydelse att barn har fler långvariga myndighetskontakter än vuxna. De går i skola och har därmed bättre förutsättningar att komma in i det svenska samhället och få hjälp då det behövs. Några intervjupersoner menar också att barnperspektivet har varit tydligt i relation till kommunplaceringar, då man utifrån barnets bästa har undvikit att flytta barnfamiljer.

---

<sup>50</sup> <https://www.mucof.se/bidrag/insatser-manniskor-fran-ukraina-som-soker-skydd-i-sverige>  
hämtad 2023-03-24

## Barnkonventionens innebörd

FN:s barnkonvention inkorporerades i svensk lagstiftning år 2020. I barnkonventionen står det att alla barn har samma rättigheter och lika värde. Barnombudsmannen beskriver vad inkorporering innebär:

Genom inkorporering ges barnkonventionen ställning som svensk lag vilket innebär ett förtydligande av att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av barnkonventionen vid avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn.<sup>51</sup>

En intervjuperson anser att det har förekommit viss förvirring om vad detta innebär i praktiken. Personen beskriver att en kommun först gav budskapet om att alla barn i kommunen hade samma rättigheter. Den informationen fick de sedan ta tillbaka eftersom LSS inte gäller för massflyktingar, varken för barn eller vuxna.

Samma intervjuperson beskriver att avsaknaden av LSS-insatser påverkar hela familjer. Barnens välmående anses vara beroende av ideella insatser från civilsamhället eller att privatpersoner hjälper till. Eftersom fäderna oftast är kvar i Ukraina är mödrarna i praktiken ensamma vårdnadshavare. Intervjupersonen beskriver att syskon ofta får ta ett stort ansvar för familjens välmående, särskilt i situationer där någon i familjen har en funktionsnedsättning.

## Få skillnader mellan kvinnor och män

De flesta av de ukrainska skyddsbehövande som har kommit till Sverige är kvinnor och barn men sedan hösten 2022 har allt fler män anlänt. Enligt statistik från Migrationsverket är ungefär en femtedel av de cirka 50 000 personer som har kommit till Sverige inom ramen för massflyktsdirektivet män mellan 18–64 år.<sup>52</sup> Det finns inga uppgifter om hur många av alla ukrainska skyddsbehövande som har en funktionsnedsättning.

Överlag ser intervjupersonerna få skillnader i förutsättningar mellan kvinnor och män med funktionsnedsättning som har kommit från Ukraina. I några situationer kan män få sämre möjligheter än kvinnor. Exempel på detta är att en intervjuperson från en ideell organisation berättar att de har prioriterat att ge stöd till kvinnor, barn, äldre och personer med funktionsnedsättningar vid fördelningen av matkuponger.

---

<sup>51</sup> <https://www.barnombudsmannen.se/stod-och-verktyg/tolkning-av-barnkonventionen/inkorporering-av-fns-konvention-om-barnets-rattigheter/> - hämtad 2023-03-24

<sup>52</sup> Inkomna ansökningar om asyl 2022. [www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Sokande-fran-Ukraina.html](http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Sokande-fran-Ukraina.html) - hämtad 2023-03-24

## Utmaningar med massflyktsdirektivet

Massflyktsdirektivet är nytt som grund för uppehållstillstånd. Delegationen för migrationsstudier lyfter i sin rapport fram att implementeringen av denna form av skydd behöver följas upp och analyseras.<sup>53</sup> Enligt de intervjuer som MFD har genomfört anser flera av intervjupersonerna att det är positivt att skyddsbehövande ukrainare snabbt kan få uppehållstillstånd och därmed befinna sig i Sverige lagligt. De lyfter även fram fördelarna med att massflyktingar snabbt kan få arbetstillstånd och hjälp med bostad.

Intervjupersonerna framhåller dock vissa utmaningar. För den enskilde är det svårt att förutse under hur lång tid denne får uppehålla sig i Sverige. Flera ideella organisationer beskriver att tillståndets tillfälliga natur har skapat osäkerhet och oro hos de skyddsbehövande.

Några intervjupersoner lyfter fram att intentionen med massflyktsdirektivet inte är att främja integration. De beskriver att utmaningen med att vara skyddssökande inom ramen för massflyktsdirektivet, jämfört med andra skyddsgrunder, är att den svenska implementeringen inte ger möjlighet till någon förändring och förbättring av villkoren. En intervjuperson beskriver det såhär:

Man kommer vara länge i Sverige. Men statusen för ukrainare kommer vara densamma hela tiden, det finns ingen process som möjliggör en förbättring på sikt. Det innebär att man har svårt att planera för sitt liv och förändra sina förutsättningar, man hamnar i ett limboläge. Personer med funktionsnedsättningar är extra utsatta för villkoren är så dåliga.

Flera intervjupersoner lyfter fram att levnadsförhållanden försvåras av att massflyktingar inte kan få ett personnummer utan enbart ett samordningsnummer. De vittnar om administrativa utmaningar i relation till att skaffa bank-id, bankkonto, telefonabonnemang och få tillgång till annan samhällsservice. Några intervjupersonerna tar upp vikten av att ha en intersektionell förståelse också i relation till sådana utmaningar. De menar att det kan vara än svårare att få tillgång till samhällsservice då en person har en funktionsnedsättning. Funktionsnedsättningen kan påverka förmågan att exempelvis ta till sig information och skapa nätverk, vilket är viktiga komponenter i en situation som upplevs som administrativt krånglig.

---

<sup>53</sup> Delegationen för migrationsstudier, 2022. Massflyktsdirektivet: EU:s svar på skyddssökande från Ukraina.