Till Arbetsmarknadsdepartementet

Ert Dnr: KS 2026/926

Betänkandet Parallella samhällsstrukturer – ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap (SOU 2026:53)

Sammanfattning

I stora drag tillstyrker staden betänkandets huvudinriktning och delar bedömningen att parallella samhällsstrukturer är en komplex samhällsutmaning som kräver långsiktiga, samordnade och kunskapsbaserade insatser. Samtidigt är det viktigt att skilja parallella samhällsstrukturer från generella socioekonomiska utmaningar för att undvika stigmatisering av grupper och områden.

Staden ser positivt på utredningens fokus på integration, jämställdhet, barns och ungas uppväxtvillkor samt tillitsstärkande åtgärder. Även betoningen av förebyggande arbete och samverkan välkomnas. Ett stärkt regionalt och nationellt stöd välkomnas, förutsatt att det är långsiktigt, ändamålsenligt och utformas i dialog med kommunerna samt värnar den kommunala självstyrelsen.

Staden bedömer att utredningen underskattar de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna och efterfrågar fördjupade analyser av konsekvenserna för kommunernas ekonomi och självstyrelse. Därutöver efterfrågas analyser av konsekvenserna för barn, personer med funktionsnedsättning, jämställdhet, personlig integritet och mänskliga rättigheter.

Staden avstyrker förslagen om indikatorer för att följa upp parallella normsystem, en nationell kartläggning av kommunernas förebyggande och främjande arbete samt en särskild nationell samordnare mot parallella samhällsstrukturer.

Ställningstaganden

11.1 Styrning, uppföljning och mer kunskap kring parallella samhällsstrukturer

11.1.1 Precisera begreppet parallella samhällsstrukturer i relation till målet för politiken mot utanförskap

Staden instämmer i utredningens bedömning att begreppet parallella samhällsstrukturer behöver förtydligas och avgränsas för att bli mer användbart i praktiken. Begreppet bör avse konkreta strukturer och handlingar som begränsar individers fri- och rättigheter eller strider

Stadshuset
Ragnar Östbergs Plan 1
105 35 Stockholm

mot demokratiska principer, och tydligt skiljas från kulturella uttryck, familjeband och föreningsengagemang. En sådan avgränsning är viktig för att undvika sammanblandning med ett bredare utanförskap och därmed minska risken för stigmatisering av grupper och områden.

11.1.2 Förtydliga målet för politiken mot utanförskap

Staden tillstyrker utredningens förslag om ett förtydligat politiskt mål som tydligare anger vad som ska motverkas inom ramen för politiken mot utanförskap.

11.1.3 Ge uppdrag till Boverket och SCB att ta fram indikatorer för att mäta förekomst och utveckling av parallella samhällsstrukturer

Staden tillstyrker förslaget att ge Boverket och SCB i uppdrag att utveckla indikatorer för att följa utvecklingen av parallella samhällsstrukturer, men anser att syfte, användning och kommunernas ansvar behöver tydliggöras. Innan indikatorer fastställs behöver begreppet parallella samhällsstrukturer och politikens mål operationaliseras för att säkerställa att det är tydligt vad som mäts. Staden vill också betona att indikatorerna bör användas för att identifiera förhöjd risk, inte som bevis för att parallella samhällsstrukturer förekommer.

För att undvika stigmatisering av områden eller grupper behöver statistiska underlag kompletteras med kvalitativa bedömningar som utgår från kommunernas lokalkännedom. Särskild försiktighet krävs vid data på små geografiska nivåer av integritets- och rättssäkerhetsskäl. Staden efterfrågar därför en nationell modell för hur kvantitativa indikatorer och lokala bedömningar ska vägas samman i analys och tolkning av resultaten

11.1.4 Följ upp parallella normsystem med indikatorer för hedersrelaterat våld och förtryck

Staden avstyrker förslaget om att följa upp parallella normsystem med indikatorer för hedersrelaterat våld och förtryck. Det är oklart vilket behov och vilken funktion de föreslagna indikatorerna skulle fylla i uppföljningen av parallella normsystem. Indikatorerna kan ge information om normer och värderingar, men utgör inte nödvändigtvis direkta mått på förekomsten av parallella normsystem. Det behöver därför vara tydligt vad som ska följas upp och hur olika typer av data ska användas tillsammans för att ge en tillförlitlig bild.

Det behöver också tydliggöras vilken roll kommunerna förväntas ha i uppföljningen och hur ansvarsfördelningen mellan nationell, regional och lokal nivå ska se ut. Nya uppgifter bör endast samlas in

eller rapporteras om de behövs för den uppföljning som ska göras och kan bidra med relevant kunskap.

11.1.5 Ge uppdrag till Boverket, SCB och Polismyndigheten att verka för ökad jämförbarhet mellan olika områdes-indelningar

Staden instämmer i utredningens bedömningar i avsnitt 11.1.5. Jämförbara områdesindelningar mellan myndigheter är en viktig förutsättning för gemensamma lägesbilder, analyser och prioriteringar. För kommunerna innebär en ökad samordning bättre möjligheter att kombinera nationella och lokala data. Samtidigt fyller myndigheternas områdesindelningar olika syften. Staden ser därför positivt på att Boverket redovisar hur RegSO förhåller sig till Polisens indelning av utsatta områden, exempelvis genom kartverktyg och tabellunderlag. I detta arbete bör även kommunernas behov och möjligheter att komplettera med lokala data beaktas.

11.1.6 Tillför medel för forskning om parallella samhällsstrukturer

Staden tillstyrker utredningens förslag om ett flerårigt tvärvetenskapligt forskningsprogram om parallella samhällsstrukturer.

11.1.7 Utöka stödet till kommuner i arbetet mot parallella samhällsstrukturer

Staden tillstyrker förslaget om utökat analysstöd till kommunerna genom länsstyrelserna och Brottsförebyggande rådet (Brå). Många mindre kommuner har begränsad analytisk kapacitet och är beroende av ett sådant stöd för att bygga upp lokala och regionala lägesbilder som kan upprätthållas långsiktigt. För att stödet ska få avsedd effekt krävs därför tillräckliga resurser. De föreslagna medlen till länsstyrelserna bedöms vara begränsade i förhållande till uppdragets omfattning och nationella räckvidd.

11.1.8 Tillsätt en nationell samordnare mot parallella samhällsstrukturer

Staden avstyrker förslaget om att tillsätta en särskild nationell samordnare mot parallella samhällsstrukturer. Staden instämmer däremot i behovet av en mer sammanhållen och långsiktig nationell samordning som bygger vidare på befintliga uppdrag och stödstrukturer, däribland regionala samverkans- och stödstrukturer (RSS).

Stadenföreslår därför att behovet av nationell samordning i stället tillgodoses genom att befintliga uppdrag och stödstrukturer stärks och knyts samman. Det kan bidra till kunskaps- och metodstöd,

erfarenhetsutbyte och spridning av fungerande arbetssätt utan att nya parallella strukturer behöver byggas upp.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys konstaterar i Med kunskap som kompass (2026:1) att det finns en omfattande nationell kapacitet att ta fram och sprida kunskapsstöd, men att kommunernas förutsättningar att omsätta kunskap i praktiken varierar. En stärkt nationell samordning bör därför bidra till att knyta samman befintliga strukturer och stärka kommunernas möjligheter att använda kunskapsstödet.

11.2 Förbättra integrationen och öka jämställdheten

11.2.1 Utöka målgruppen för de integrationspolitiska insatserna
Staden instämmer i utredningens bedömning att målgruppen för de integrationspolitiska insatserna bör utökas för att fler ska omfattas av statliga och kommunala stödåtgärder. Behoven hos kvinnor som beviljats uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning bör särskilt uppmärksammas.

11.2.2 Öka kunskapen om hur negativ social kontroll påverkar arbetsmarknadsetablering

Staden instämmer i utredningens bedömning att det behövs ökad kunskap om hur negativ social kontroll påverkar kvinnors möjligheter till arbetsmarknadsetablering. För socialtjänsten är ekonomiskt bistånd en viktig kontaktyta, där individuell kartläggning och planering mot egen försörjning kan ge möjlighet att uppmärksamma våldsutsatthet och negativ social kontroll samt informera om stöd och skydd. Den ökade digitaliseringen kan samtidigt försvåra möjligheten att upptäcka utsatthet, exempelvis när en annan person hanterar kvinnans myndighetskontakter.

Staden ser därför behov av fortsatt kunskaps- och metodutveckling som stärker yrkesverksammas förutsättningar att uppmärksamma och stödja kvinnor som lever i utsatthet.

11.2.3 Stärk arbetet med social, kulturell och demokratisk integration

Staden instämmer i utredningens bedömningar om att stärka arbetet med social, kulturell och demokratisk integration.

11.2.4 Stärk kommunernas uppsökande arbete

Staden instämmer i utredningens bedömning att kommunerna i större utsträckning bör arbeta för att nå personer som inte själva söker information och stöd från samhället. Ett utökat uppdrag för kommunernas uppsökande arbete förutsätter dock tydliga prioriteringar, tillräckliga resurser, relevant kompetens och en väl fungerande samverkan mellan berörda aktörer.

11.2.5 Tillsätt en utredning om hur parallell rättsskipning kan motverkas

Staden tillstyrker utredningens förslag om en fortsatt utredning om parallell rättsskipning.

11.3 Stärk det förebyggande och främjande arbetet för barn och unga

11.3.2 Kartlägg kommunernas förebyggande och främjande arbete

Staden instämmer i utredningens bedömning och är i grunden positiv till en nationell kartläggning av kommunernas förebyggande och främjande arbete för barn och unga. En kartläggning kan bidra till att identifiera framgångsfaktorer och utvecklingsbehov samt synliggöra vilka grupper av barn och unga som inte nås av befintliga insatser. Staden vill samtidigt betona att förslaget kan innebära utvidgade kommunala uppgifter som inte har konsekvensberäknats och som bör finansieras enligt den kommunala finansieringsprincipen.

Mot bakgrund av den omfattande omställning som socialtjänsten redan genomgår, enligt socialtjänstlagen (2025:400), mot ett mer förebyggande och kunskapsbaserat arbetssätt är det dessutom angeläget att kartläggningen utformas så att den kompletterar, snarare än duplicerar, befintliga uppföljningar och kunskapsunderlag.

11.3.3 Formalisera samverkan om förebyggande arbete och inkludera fristående och privata aktörer

Staden instämmer i utredningens bedömning att samverkan mellan förskola och skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård samt fristående och privata aktörer behöver vara mer strukturerad och långsiktig. Staden vill samtidigt betona att en ökad grad av formalisering inte bör leda till nya samverkansstrukturer, utan till att befintliga former utvecklas och effektiviseras samt att ansvarsfördelningen mellan berörda aktörer tydliggörs.

11.3.4 Stärk skolväsendets demokrati- och värdegrundsarbete

Staden instämmer i utredningens bedömning att det behövs ett stärkt demokrati- och värdegrundsarbete i skolan. Förskola och skola har en central roll i att förmedla demokratiska värderingar och säkerställa att barn och unga möter en trygg miljö fri från negativ social kontroll.

11.3.5 Stärk arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck

Staden instämmer i bedömningen att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck behöver stärkas. Det finns behov av stärkt kunskap och bättre förutsättningar att tidigt upptäcka utsatthet bland

barn, särskilt de yngsta. Förskolans arbete med att identifiera och anmäla oro behöver stärkas, och samverkan mellan berörda verksamheter utvecklas med hänsyn till den enskildes integritet och säkerhet. Staden ser positivt på fortsatt nationell kunskaps- och metodstöd som kan bidra till denna utveckling.

11.3.6 Stärk stödet till barn och unga som växer upp i kriminella miljöer

Staden instämmer i utredningens bedömning att stödet till barn och unga som växer upp i kriminella miljöer behöver stärkas. Socialtjänsten och andra berörda verksamheter behöver ha tillgång till ändamålsenliga metoder och verktyg för att kunna bedöma risker samt ge stöd och skydd, särskilt när familjen eller släkten utgör en del av riskmiljön och begränsar barnets möjlighet att söka hjälp.

11.4 Minska segregationen och stärk områden där utanförskapet är stort

11.4.1 Gör områden där utanförskapet är stort mer attraktiva att bo i

Staden instämmer i utredningens bedömning att det behövs insatser som gör områden med stort utanförskap mer attraktiva att bo och verka i. Utöver breda åtgärder för att stärka de socioekonomiska förutsättningarna behövs riktade insatser för att utveckla boendemiljön, stärka samhällsservice och trygghet samt höja kvaliteten i förskola och skola.

Staden anser samtidigt att aktörs- och systemperspektivet behöver tydliggöras i åtgärdsförslagen. Det är viktigt att identifiera vilka aktörer, relationer och strukturer som bidrar till att upprätthålla problemen, liksom vilka offentliga och privata aktörer som har information, mandat och verktyg att agera.

Förbättrade lägesbilder och ett stärkt informationsutbyte behöver också följas av strukturer för gemensamt agerande. Det bör finnas tydliga vägar från lokal problemidentifiering och analys till myndighetsgemensam prioritering, ansvarsfördelning och uppföljning, särskilt i frågor där kommunen saknar eget mandat eller tillräckliga verktyg. Ett långsiktigt områdesperspektiv bör dessutom omfatta de marknader och strukturer, såsom bostads-, fastighets- och lokalmarknaden, som påverkar vilka hushåll och verksamheter som ges förutsättningar att etablera sig och verka i ett område.

11.4.2 Stärk lokalsamhällets motståndskraft mot inflytandet från parallella samhällsstrukturer

Staden instämmer i utredningens bedömning att ett stärkt lokalsamhälle är en viktig del i arbetet mot parallella samhällsstrukturer.

11.4.3 Prioritera arbetet med korrekt samhällsinformation i områden där utanförskapet är stort

Staden instämmer i utredningens bedömning att arbetet med korrekt samhällsinformation behöver prioriteras i områden där utanförskapet är stort och tilliten till samhällets institutioner är låg. Socialnämndens erfarenheter visar att långsiktigt informations- och dialogarbete i samverkan med civilsamhället är viktigt för att stärka tilliten och motverka desinformation.

11.4.4 Stärk arbetet mot parallell bostadsförmedling och felaktig folkbokföring

Staden instämmer i utredningens bedömning att arbetet mot parallell bostadsförmedling och felaktig folkbokföring bör stärkas. Staden har redan ett aktivt arbete på området. Arbetet bör kombineras med bostadssociala insatser som stärker utsatta gruppers tillgång till den ordinarie bostadsmarknaden.

11.5 Stärk samhällets motståndskraft

11.5.1 Stärk arbetet mot otillåten påverkan och infiltration

Staden instämmer i utredningens bedömning att arbetet mot otillåten påverkan och infiltration behöver prioriteras och att kommunerna behöver få bättre tillgång till samlat och användbart stöd. Staden delar bedömningen att stödet bör bygga vidare på befintliga nationella kunskaps- och metodstöd, såsom de som tagits fram av Brå och Statskontoret. Det är särskilt viktigt att stödet innehåller konkret vägledning och omfattar även subtila och svårupptäckta former av påverkan. Samtidigt är det viktigt att arbetet bedrivs på ett sätt som inte leder till misstänkliggörande eller stigmatisering av enskilda grupper.

Staden ser även positivt på utredningens förslag om stärkt forskning och kunskapsuppbyggnad på området. Ett samlat stöd bör dessutom belysa sambanden mellan otillåten påverkan, välfärdsbrottslighet och annan systemhotande påverkan, då dessa i dag endast delvis behandlas i befintliga stöd och kunskapsunderlag.

11.5.2 Utöka stödet för ökat informationsutbyte mellan offentliga aktörer

Staden instämmer i utredningens bedömning att de utökade möjligheterna till informationsutbyte behöver få större genomslag i praktiken. För att de nya sekretessbrytande reglerna ska få avsedd effekt behövs nationellt stöd i form av juridisk och praktisk

vägledning, tydliga kontaktvägar samt ändamålsenliga tekniska lösningar. Det är särskilt viktigt eftersom osäkerhet, etablerade arbetssätt och organisationskulturer kan utgöra hinder för informationsdelning.

Staden delar även utredningens bedömning att det regionala underrättelsecentren (RUC) utgör ett värdefullt samverkansforum i arbetet mot brottslighet och ser positivt på att kommuner i högre grad ges möjlighet att adjungeras vid behov. Inom inköps- och upphandlingsområdet finns därutöver behov av bättre nationellt stöd, exempelvis genom en samlad databas med information om leverantörer, såsom domar, tillstånd och näringsförbud, för att underlätta kontroller och motverka välfärdsbrott.

11.5.3 Förtydliga riktlinjer och stöd för samverkan med civilsamhället

Staden instämmer i utredningens bedömning att offentliga aktörer behöver goda förutsättningar för en tydlig, rättssäker och ändamålsenlig samverkan med civilsamhället. Civilsamhället är en viktig resurs i det förebyggande arbetet, men det offentliga ansvaret måste vara tydligt. Nationellt stöd bör ge vägledning om roller, ansvar och rättssäkerhet med utrymme för lokal anpassning.

Staden anser vidare att demokrativillkoret bör omfatta även kommunal och regional bidragsgivning till civilsamhället samt kompletteras med ett bredare fokus på ekonomisk brottslighet. Även aktörer som inte kan betraktas som antidemokratiska kan utnyttja föreningsstöd eller civilsamhällets organisationer i brottsliga syften, vilket motiverar ett mer riskbaserat och ändamålsenligt kontrollperspektiv.

11.5.4 Verka för en god förvaltningskultur

Staden instämmer i utredningens bedömning att en god förvaltningskultur i kommuner och regioner är en viktig förutsättning för rättssäker och professionell verksamhet. Stockholms stad arbetar redan aktivt med dessa frågor, men förutsättningarna skiljer sig åt mellan kommuner. Särskilt mindre kommuner kan ha begränsade resurser att utveckla utbildningsmaterial, rutiner och stöd för chefer och medarbetare. Därför är statligt stöd till kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte angeläget.

11.5.5 Öka kunskapen om släktbaserade kriminella nätverk

Staden instämmer i utredningens bedömning att arbetet mot släktbaserade kriminella nätverk behöver bedrivas utifrån ett brett och kunskapsbaserat angreppssätt. Staden ser positivt på att Polismyndigheten, i samverkan med berörda aktörer, tar fram en nationell kunskapsöversikt. Arbetet bör ske i nära dialog med

kommunerna och resultera i ett kunskapsstöd som är praktiskt användbart i det lokala arbetet.

Ökad kunskap om nätverkens omfattning, organisering och påverkan på individer, lokalsamhällen och offentliga verksamheter är viktig för att utveckla effektiva förebyggande insatser. Särskilt betydelsefullt är att stärka kunskapen om barn och unga som lever i eller nära dessa miljöer. Staden ser därför positivt på samordningen med Brå:s arbete att kartlägga släktbaserade kriminella nätverk och analysera barns och ungas levnadsvillkor i dessa sammanhang.

Konsekvenser för barn och barns rättigheter samt för jämställdhet

Staden noterar att utredningen saknar både en barnkonsekvensanalys och en redogörelse för hur barn och unga har involverats i utredningsarbetet. Detta är särskilt angeläget mot bakgrund av att direktiven uttryckligen anger att barns och ungas perspektiv ska beaktas. Vidare behöver risken för stigmatisering och diskriminering av barn och unga utifrån exempelvis bostadsområde eller familjebakgrund analyseras ytterligare för att säkerställa rättssäkra förslag i enlighet med barnkonventionens principer om barnets bästa, icke-diskriminering och barns rätt till delaktighet.

Stockholm som ovan

Emilia Bjuggren
Kommunstyrelsens ordförande