Referens
Helena Rojas

helena.rojas@botkyrka.se

Mottagare
Lova André Nilsson

Botkyrka kommuns yttrande över SOU 2026:53

Parallella samhällsstrukturer - ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap

Beslut

Lova André Nilsson, enhetschef, beslutar att anta Kommunstyrelseförvaltningens förslag till yttrande över remissen *Parallella samhällsstrukturer – ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap* (SOU 2026:53) och överlämna yttrandet till Arbetsmarknadsdepartementet, enheten för integration och arbetet mot utanförskap.

Beslutet är fattat enligt delegationspunkt A 5.1 i kommunstyrelsens delegationsordning.

Sammanfattning

Botkyrka kommun har fått möjlighet att yttra sig över betänkandet *Parallella samhällsstrukturer – ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap* (SOU 2026:53). Botkyrka kommun välkomnar utredningens ambition att stärka människors fri- och rättigheter och att förebygga våld, förtryck, kriminalitet, välfärdsbrottslighet och otillåten påverkan. Kommunen delar bedömningen att dessa företeelser kan begränsa människors trygghet och möjligheter att delta i samhällslivet.

Arbetet behöver samtidigt bygga på rättssäkerhet, skydd för den personliga integriteten, icke-diskriminering och likvärdig behandling. Insatser ska riktas mot konkreta handlingar, risker och rättighetskränkningar och inte bygga på antaganden om grupper, religioner, kulturer, familjer eller bostadsområden. Åtgärder som uppfattas som godtyckliga, oproportionerliga eller kollektivt misstänkliggörande riskerar att minska tilliten till offentliga institutioner.

Botkyrka kommun:

- tillstyrker att begreppet parallella samhällsstrukturer förtydligas, men anser att definitionen behöver vara kunskapsbaserad, rättighetsbaserad och tydligt avgränsad,
- anser att begreppet utanförskap ska användas med försiktighet och beskrivas genom konkreta och observerbara förhållanden samt strukturella hinder,

Comfact Signature Referensnummer: 396645SE

- tillstyrker ambitionen att förtydliga målet för politiken mot utanförskap, men anser att målet behöver omfatta både individers möjligheter till egenmakt och samhällets ansvar att undanröja hinder,
- tillstyrker ökad kunskap och uppföljning av tydligt avgränsade företeelser, men avstyrker registerbaserade indikatorer för ett sammansatt och ännu otydligt fenomen,
- tillstyrker indikatorer för att följa hedersrelaterat våld och förtryck samt kvaliteten i skyddet och stödet till utsatta, men avstyrker att indikatorerna används som mått på parallella normsystem eller parallella samhällsstrukturer,
- anser att den fortsatta beredningen behöver innehålla en samlad analys av förslagens konsekvenser för den personliga integriteten,
- tillstyrker ett ökat stöd för informationsutbyte mellan offentliga aktörer, under förutsättning att stödet innehåller praktisk vägledning om sekretess, dataskydd, rättslig grund, proportionalitet och ansvar,
- tillstyrker insatser som stärker barn och ungas rättigheter, skolnärvaro, utbildning, egenmakt, delaktighet och tillgång till trygga sammanhang,
- ser behov av starkare nationellt stöd och samordning, men anser att regeringen behöver tydliggöra vilket mervärde en nationell samordnare skulle ge i förhållande till befintliga myndighetsuppdrag och samverkansformer, samt
- understryker behovet av långsiktig statlig finansiering, kompetensstöd och samverkan inom ordinarie välfärdsverksamheter.

Yttrandet har tagits fram i bred samverkan inom Botkyrka kommun. Medarbetare och verksamheter inom bland annat kommunjuridik, kultur och fritid, barnrätt, områdesstrategiskt arbete, arbetsmarknad och vuxenutbildning, utbildning, trygghet och säkerhet, folkhälsa samt funktionsrätt har bidragit med kunskap, erfarenheter och perspektiv. Den breda medverkan har varit viktig för att belysa betänkandets förslag utifrån kommunens olika uppdrag och invånarnas skilda förutsättningar.

Preciserade begrepp och rättssäker tillämpning

Parallella samhällsstrukturer

Botkyrka kommun tillstyrker utredningens bedömning att begreppet *parallella samhällsstrukturer* behöver förtydligas. Begreppet saknar i dag en vedertagen och enhetlig definition. Det skapar osäkerhet om vad som ska motverkas, vilka aktörer som ska agera och hur utvecklingen ska följas upp.

Definitionen behöver bygga på kunskap, utgå från mänskliga rättigheter och vara tydligt avgränsad. Om begreppet inte går att avgränsa på ett meningsfullt sätt bör det inte användas som en övergripande styrande kategori för kommuner och myndigheter. Definitionen bör ange vilka företeelser som omfattas, exempelvis våld, tvång, kriminalitet, otillåten påverkan, parallell rättsskipning och exploatering. Den bör också tydligt ange vilka företeelser som inte omfattas.

Legitima familje-, förenings-, kultur- och religionsgemenskaper ska inte sammanblandas med parallella samhällsstrukturer. Religionsfrihet, föreningsfrihet och rätten till fredlig organisering ska värnas. Religiös tillhörighet, religiositet, konservativa

Comfact Signature Referensnummer: 396645SE

värderingar, släktskap eller en stark social gemenskap kan inte i sig vara skäl att betrakta en individ eller grupp som en parallell samhällsstruktur.

Utanförskap

Botkyrka kommun anser att begreppet *utanförskap* ska användas med försiktighet. Det är inte en juridisk definition utan ett begrepp som främst används i politiskt och samhällsvetenskapligt språk.

Om begreppet används oreflekterat finns en risk att individer, grupper eller bostadsområden beskrivs som bärare av ett problem. Då kan samhälleliga och institutionella hinder hamna i bakgrunden. Arbetet bör därför utgå från konkreta hinder för människors möjligheter att delta i samhällslivet, till exempel bristande tillgång till utbildning, arbete, bostad, samhällsservice, trygghet, hälsa och demokratiskt deltagande.

Segregation, diskriminering, ekonomisk utsatthet, bristande tillgänglighet och brister i offentliga verksamheters bemötande och kvalitet kan begränsa människors möjligheter att använda sina rättigheter. Kommunen förespråkar därför ett språkbruk som beskriver konkreta förhållanden och strukturella hinder utan att stigmatisera invånare eller geografiska områden.

Målet för politiken mot utanförskap

Botkyrka kommun tillstyrker ambitionen att förtydliga den nationella styrningen, men kommunen anser att målet behöver beskriva både individers möjligheter till egenmakt och samhällets ansvar att undanröja strukturella hinder.

Utbildning, språkkunskaper, arbete, egen försörjning samt kunskap om rättigheter och skyldigheter är viktiga för självständighet och delaktighet. Samtidigt har samhället ansvar för att erbjuda tillgängliga, rättssäkra och likvärdiga verksamheter.

Målet bör därför utgå från:

- skyddet för individers fri- och rättigheter,
- arbetet mot våld, förtryck, kriminalitet och otillåten påverkan,
- människors faktiska möjligheter att delta i samhällslivet,
- samhällets ansvar att motverka diskriminering, segregation och andra strukturella hinder,
- betydelsen av tillgänglig, likvärdig och förtroendeskapande offentlig service.

Kunskapsgrund, forskning och indikatorer

Forskning och kunskapsutveckling

Botkyrka kommun tillstyrker att medel avsätts för flerårig och tvärvetenskaplig forskning. Det finns stora kunskapsluckor, bland annat om våld, otillåten påverkan, kriminell ekonomi, tillgång till offentliga institutioner, segregation, diskriminering och

Comfact Signature Referensnummer: 396645SE

effekterna av myndighetsåtgärder. Forskningen bör inte utgå från att parallella samhällsstrukturer redan är ett empiriskt belagt och sammanhållet fenomen. Det behöver finnas utrymme att pröva, omformulera eller förkasta begreppet. Forskningen bör även omfatta offentliga institutioners ansvar, diskriminering, ekonomiska maktstrukturer och konsekvenserna av statens och myndigheters kategoriseringar.

Indikatorer och områdesindelningar

Botkyrka kommun tillstyrker kunskapsunderlag och uppföljning av konkreta och tydligt avgränsade företeelser. Uppgifter om exempelvis skolnärvaro, trångboddhet, arbetslöshet, ekonomisk utsatthet och tillgång till samhällsservice kan vara viktiga för att förstå livsvillkor och planera insatser.

Kommunen avstyrker att registerbaserade indikatorer används för att mäta parallella samhällsstrukturer innan det finns tillräckligt kunskapsunderlag och en tillförlitlig metod. Att väga samman statistik om levnadsvillkor till en bedömning av problem i ett område riskerar att blanda ihop socioekonomisk utsatthet med parallella samhällsstrukturer. Det kan leda till generella bedömningar av områden och invånare i stället för bedömningar av faktiska förhållanden och konkreta rättighetskränkningar.

Om indikatorer utvecklas bör följande krav gälla:

- Uppgifter ska redovisas på en nivå som inte gör det möjligt att direkt eller indirekt identifiera enskilda personer.
- Det ska framgå vilka uppgifter kommunerna ska lämna, varför de ska lämnas och vilket lagstöd som finns.
- Indikatorer får inte utformas så att de möjliggör kartläggning av individers eller familjers förhållanden.
- Särskild försiktighet krävs när uppgifter kan beröra hälsa, etniskt ursprung, religiös övertygelse eller familjeförhållanden.
- Indikatorer och områdesindelningar får inte bidra till att stigmatisera bostadsområden eller deras invånare.

Hedersrelaterat våld och förtryck

Botkyrka kommun anser att det är angeläget att utveckla kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck, följa dess omfattning och säkerställa ett fungerande skydd och stöd för utsatta. Kommunen tillstyrker därför att indikatorer utvecklas för att följa hedersrelaterat våld och förtryck samt kvaliteten i det förebyggande arbetet, skyddet och stödet till utsatta. Indikatorerna bör stärka samhällets förmåga att förebygga, upptäcka och hantera utsatthet.

Kommunen avstyrker att indikatorer om hedersrelaterat våld och förtryck används som ett generellt eller fristående mått på förekomsten av parallella normsystem eller parallella samhällsstrukturer. En sådan användning riskerar att skapa ogrundade samband mellan utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, vissa befolkningsgrupper eller geografiska områden. Den riskerar också att flytta fokus från den enskildes rätt till skydd, frihet och självbestämmande.

Comfact Signature Referensnummer: 396645SE

Hedersrelaterat våld och förtryck kan ta sig uttryck i våld, hot, tvång, kontroll och begränsningar av individers frihet och självbestämmande. Arbetet behöver utgå från den enskildes rätt till ett självständigt liv, egen sexualitet och personlig integritet. Det behöver samtidigt uppmärksamma de normer, maktstrukturer och kollektiva påtryckningar som kan bidra till förtrycket. Företeelsen är inte knuten till en viss religion eller etnisk tillhörighet. Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck behöver vara långsiktigt, kunskapsbaserat och samordnat. Barn, unga och vuxna ska kunna berätta om sin utsatthet utan rädsla och få trygga, tillgängliga och individuellt anpassade insatser. Särskild uppmärksamhet behövs för personer som befinner sig i flera samtidiga former av utsatthet, exempelvis barn och unga med funktionsnedsättning, personer med kommunikationssvårigheter eller stort beroende av anhöriga samt personer som utsätts för diskriminering eller våld i sin närmiljö.

Personlig integritet, informationsutbyte och uppsökande arbete

Samlad analys av konsekvenser för den personliga integriteten

Botkyrka kommun bedömer att betänkandet behöver kompletteras med en samlad analys av förslagens konsekvenser för den personliga integriteten. Flera förslag berör behandling av personuppgifter, i vissa fall känsliga personuppgifter, uppgifter om lagöverträdelser samt uppgifter om familje- och släktförhållanden. Förslagen kan också leda till kartläggningar på individ-, grupp- eller områdesnivå.

Kommunen anser att regeringen bör säkerställa att en integritetsanalys görs i den fortsatta beredningen och att Integritetsskyddsmyndigheten involveras.

För varje förslag som innebär behandling eller delning av personuppgifter bör det framgå:

- vilka uppgifter som får behandlas och delas
- varför uppgifterna får behandlas
- vilken rättslig grund som gäller
- vem som ansvarar för behandlingen
- hur nödvändighet och proportionalitet ska bedömas
- hur uppgifterna ska skyddas, dokumenteras, bevaras och gallras
- hur berörda personer ska informeras och kunna ta till vara sina rättigheter

Informationsutbyte mellan offentliga aktörer

Botkyrka kommun tillstyrker förslaget om ökat stöd för informationsutbyte mellan offentliga aktörer. Kommunen ser behov av tydligare förutsättningar för samverkan, både mellan kommunala verksamheter och mellan kommuner och statliga myndigheter. Det kan göra det möjligt att hantera tidiga signaler om exempelvis välfärdsbrottslighet, otillåten påverkan, våld och annan allvarlig brottslighet på ett samordnat sätt. Samtidigt får informationsutbytet inte bygga på otydliga rättsliga förutsättningar eller leda till en

Comfact Signature Referensnummer: 396645SE

generell kartläggning av invånare. Att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas ut innebär inte i sig att personuppgiftsbehandlingen är tillåten enligt dataskyddsregleringen.

Både den verksamhet som lämnar ut uppgifter och den som tar emot dem behöver ha rättslig grund. De behöver också följa principerna om ändamålsbegränsning och uppgiftsminimering.

Stödet bör därför innehålla praktisk och verksamhetsnära vägledning om sekretess, dataskydd, rättslig grund, ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering, ansvarsfördelning, dokumentation, gallring och proportionalitetsbedömningar. Vägledningen bör tas fram i samråd med Integritetsskyddsmyndigheten.

Uppgifter om personer som endast har familje- eller släktskap med en person som misstänks ingå i ett kriminellt nätverk bör inte behandlas enbart på den grunden. Anhöriga kan själva vara utsatta eller behöva stöd och skydd.

Uppsökande arbete

Botkyrka kommun delar bedömningen att uppsökande, tillgängligt och relationsskapande arbete kan vara viktigt för att nå personer som inte själva söker samhällets stöd. Arbetet behöver vara långsiktigt, bygga på förtroende och genomföras i samverkan mellan kommunala verksamheter, statliga aktörer och civilsamhället.

Botkyrka vill samtidigt lyfta att kommunernas ansvar för förebyggande och lättillgängligt arbete redan har stärkts. Nya eller utökade uppgifter behöver samordnas med befintliga uppdrag. De behöver också följas av tydliga rättsliga förutsättningar, långsiktig finansiering och kompetensstöd.

Uppsökande arbete kan innebära att kommunen samlar in uppgifter om personer som inte själva har tagit kontakt. Det behöver därför vara tydligt vilka uppgifter som får dokumenteras, vilken rättslig grund som gäller, hur länge uppgifterna får bevaras och hur de registrerade ska informeras.

Tillit, delaktighet och ett ömsesidigt samhällskontrakt

Botkyrka kommun vill understryka att samhällskontraktet är ömsesidigt. Det omfattar individers ansvar att respektera demokrati, lagstiftning och andra människors fri- och rättigheter. Det omfattar också det offentligas ansvar att vara tillgängligt, begripligt, likvärdigt och rättssäkert. Tillit byggs i vardagliga möten med offentliga verksamheter. Ett gott bemötande, tillgänglig samhällsinformation och likvärdig service har stor betydelse för människors vilja och möjlighet att söka stöd, använda sina rättigheter och delta i samhällslivet. Brister i bemötande och kommunikation kan i stället minska tilliten och bidra till ojämlik hälsa och diskriminering.

Kommunernas erfarenheter av lokalt och långsiktigt arbete bör tas till vara i den fortsatta utformningen av nationellt stöd och nationella insatser. Botkyrka kommun har lång erfarenhet av arbete i en kommun präglad av mångfald och ojämlika livsvillkor. Kommunens erfarenhet är att öppna och lättillgängliga verksamheter inom exempelvis bibliotek, kultur, idrott och ungdomsverksamhet kan stärka social gemenskap, delaktighet och tillit. Avgiftsfria aktiviteter, drop-in-verksamhet, vuxennärvaro och samverkan med föreningslivet kan göra det möjligt för fler barn, unga och vuxna att delta i meningsfulla sammanhang. Vuxenutbildning, svenska för invandrare,

Comfact Signature Referensnummer: 396645SE

samhällsorientering, vägledning och arbetsmarknadsinsatser är viktiga för språkkunskaper, samhällskunskap, egenmakt, självständighet och hållbar etablering. För personer som har befunnit sig i en utsatt situation under längre tid behövs ofta individuellt anpassade och långsiktiga insatser.

Barn och unga

Botkyrka kommun delar utredningens betoning av ett långsiktigt och samordnat främjande och förebyggande arbete för barn och unga.

Skolan har ett demokratiskt, kompensatoriskt, kunskapsutvecklande och socialt uppdrag. Barn och unga behöver få goda förutsättningar att utvecklas, kunskap om sina rättigheter och tilltro till framtiden. Elevhälsa, insatser för skolnärvaro, tidiga språk- och läsinsatser samt samverkan med vårdnadshavare, socialtjänst och andra berörda verksamheter är viktiga delar av detta arbete.

Insatser behöver utgå från barns och ungas faktiska behov och de strukturella förutsättningar som påverkar deras liv. De bör inte bygga på generella antaganden om elevgrupper, familjer eller bostadsområden.

Mot bakgrund av utredningens betoning av tidiga och samordnade insatser vill Botkyrka kommun framhålla värdet av att nationellt stöd utformas så att det stärker lokala, långsiktiga och verksamhetsövergripande arbetssätt. Kommunens erfarenhet är att skolsociala team, arbete för ökad skolnärvaro, elevinflytande, tidiga insatser och samverkan mellan verksamheter kan stärka barns rättigheter och framtidsmöjligheter. Botkyrka kommun har också en barnombudsman med uppdrag att stärka barns rättigheter och delaktighet i kommunens verksamheter. Meningsfulla, vuxenledda och tillgängliga fritidsaktiviteter, gärna i anslutning till skoldagen, kan bidra till trygghet, social gemenskap och delaktighet.

Civilsamhälle, god förvaltningskultur och skydd mot otillåten påverkan

Botkyrka kommun ser civilsamhället som en viktig resurs för delaktighet, social gemenskap och lokalt förankrat förebyggande arbete. I en kommun med stor mångfald och ett omfattande lokalt föreningsliv är samverkan med civilsamhället en viktig del av arbetet för tillit, inkludering och demokratiskt deltagande.

Kommunens erfarenhet är att dialog, stöd, insyn och uppföljning kan förena goda villkor för föreningslivet med tydliga krav på att offentligt finansierad verksamhet bedrivs i enlighet med demokratiska principer. Ett sådant arbetssätt stärker både föreningslivets självständighet och det offentligas ansvar för att offentliga medel används rättssäkert och i enlighet med demokratiska värden. Kommunen delar utredningens bedömning att arbetet mot otillåten påverkan, infiltration, välfärdsbrottslighet och kriminell ekonomi behöver stärkas. Detta kräver kontinuerlig kompetensutveckling, tydliga rutiner och ett ändamålsenligt säkerhetsstöd för medarbetare, bland annat inom socialtjänst, skola, tillståndsgivning, upphandling, tillsyn och föreningsstöd.

Bedömningar och åtgärder ska vara sakliga, enhetliga och rättssäkra. En transparent och likvärdig myndighetsutövning stärker både säkerheten och förtroendet för det offentliga uppdraget.

Comfact Signature Referensnummer: 396645SE

Nationellt stöd och samordning

Botkyrka kommun ser behov av ett stärkt nationellt stöd, ökad samordning och fortsatt kunskapsutveckling. Kommunernas erfarenheter av lokalt arbete i områden med olika livsvillkor och förutsättningar bör tas till vara när nationella insatser utformas.

Regeringen behöver samtidigt tydliggöra vilket mervärde en eventuell nationell samordnare kan ge i förhållande till befintliga myndighetsuppdrag, samverkansstrukturer och kunskapsmiljöer. Ett nationellt uppdrag bör inriktas på att stödja kommunernas arbete med konkreta företeelser, såsom våld och förtryck, otillåten påverkan, välfärdsbrottslighet, diskriminering, segregation, tillgänglig samhällsservice och tillit till offentliga institutioner. Det bör inte bygga på ett begrepp som ännu saknar en tydlig och empiriskt hållbar avgränsning.

Botkyrka kommun efterfrågar ett långsiktigt och samordnat nationellt stöd till kommunerna. Stödet bör omfatta verksamhetsnära vägledning, utbildningsinsatser och stöd för att utveckla rutiner, riskbedömningar och samverkan med berörda statliga myndigheter. Det bör även ge kommunerna bättre förutsättningar att erbjuda säkerhetsstöd till medarbetare i verksamheter som är särskilt utsatta för otillåten påverkan och välfärdsbrottslighet.

För att arbetet ska få effekt behövs långsiktiga och förutsägbara statliga resurser, nationell vägledning, kompetensutveckling och tydliga former för samverkan mellan statliga myndigheter, kommuner, civilsamhället och andra relevanta aktörer. Tillfälliga projektmedel bör inte ersätta långsiktiga förutsättningar för verksamheter som behöver vara en del av det ordinarie välfärdsarbete

Avslutande synpunkter

Botkyrka kommun ser positivt på en nationell politik som stärker människors frihet, trygghet och möjligheter att delta i samhällslivet samt motverkar våld, förtryck, kriminalitet och otillåten påverkan.

Kommunens erfarenhet från ett lokalsamhälle präglat av mångfald, engagemang och skilda livsvillkor är att hållbara resultat kräver insatser som förenar ett tydligt skydd mot konkreta rättighetskränkningar med ett långsiktigt arbete för tillit, delaktighet och jämlika livschanser. Arbetet bör utgå från konkreta, tydligt avgränsade och kunskapsbaserade företeelser. Det bör inte bygga på otydliga kategorier eller på antaganden om grupper, familjer, religioner eller bostadsområden.

Nationella insatser behöver utformas så att de tar till vara kommunernas lokala kunskap och ger utrymme för arbetssätt som är anpassade till olika platsers och invånares förutsättningar. För att arbetet ska få långsiktig effekt och legitimitet behöver det förena handlingskraft med rättssäkerhet, skydd för den personliga integriteten, icke-diskriminering, tillgänglighet, likvärdig behandling och respekt för människors värdighet.

Det behövs också långsiktiga och förutsägbara statliga resurser, verksamhetsnära vägledning, kompetensutveckling och tydliga former för samverkan. Ett starkt och

Comfact Signature Referensnummer: 396645SE

motståndskraftigt samhälle byggs både genom att motverka konkreta rättighetskränkningar och genom att säkerställa att människor har reella möjligheter att använda sina rättigheter, delta i samhällslivet och känna tillit till offentliga institutioner.

Comfact Signature Referensnummer: 396645SE

UNDERSKRIFTSSIDA

Detta dokument har undertecknats med elektroniska underskrifter:

NAMN:	LOVA ANDRÉ NILSSON
TID:	2026-11-20 11:49:56 +01:00
IDENTIFIKATIONSTYP:	Svensk e-legitimation
IDENTIFIKATIONS-ID:	_5da690d3320994d8df015cecd4c545fe

Certifierad av Comfact Signature
Accepterad av alla undertecknare
2026-11-20 11:50:01 +01:00
Ref: 396645SE
www.comfact.se

Validera dokumentet | Användarvillkor