Sveriges Kommuner och Regioner

YTTRANDE

2026-11-20

Vårt ärendenr:
SKR2026/01675
Ert ärendenr:A2026/00799
Klicka eller tryck här för att ange text.

Sveriges Kommuner och Regioner
Christina Kiernan

Arbetsmarknadsdepartementet

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

Sammanfattning

SKR tillstyrker utredningens förslag om ett förtydligat politiskt mål, ett flerårigt forskningsprogram, fortsatt utredning om parallell rättsskipning samt stärkta insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck, otillåten påverkan och felaktig folkbokföring. SKR är positivt till att förbättra möjligheterna att jämföra olika områdesindelningar, förutsatt att det tydligt framgår att indelningarna har olika syften, bygger på olika urval och har skilda begränsningar.

SKR tillstyrker och lämnar synpunkter på förslagen om definition och indikatorer, utökat stöd till kommunerna, en bredare målgrupp för integrationspolitiska insatser, kommunernas uppsökande arbete, formaliserad samverkan, skolans demokrati- och värdegrundsarbete samt en nationell samordningsfunktion.

SKR ställer sig mycket tveksamt till förslaget om en nationell kartläggning i dess nuvarande form samt avstyrker nya eller utvidgade kommunala uppgifter som inte har konsekvensberäknats och finansieras enligt finansieringsprincipen

SKR understryker att en kartläggning behöver ha ett tydligt avgränsat syfte och genomföras utan ökade kostnader eller betungande administration för kommunerna. Om förslagen medför nya eller utvidgade kommunala uppgifter ska påverkan på den kommunala självstyrelsen redovisas och finansieringsprincipen tillämpas fullt ut.

SKR efterfrågar en analys av ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och regionerna, konsekvenserna för kommunal självstyrelse och ekonomi samt hur staten ska säkerställa likvärdiga förutsättningar och tillräcklig analyskapacitet i hela landet. När det gäller informationsdelning bör tyngdpunkten ligga på implementering av de nya rättsliga

Sveriges Kommuner och Regioner
info@skr.se, www.skr.se
Post: 118 82 Stockholm *Besök:* Hornsgatan 20
Tfn: 08-452 70 00 *Org nr:* 222000-0315

möjligheterna, gemensam vägledning och säkra tekniska lösningar, inte på att varje kommun ska utveckla egna arbetssätt och manuella kontaktvägar.

Inledning

SKR vill inledningsvis understryka att grunden för att långsiktigt förebygga och motverka parallella samhällsstrukturer är ett samhälle som håller ihop. Det förutsätter en likvärdig skola där alla barn ges förutsättningar att lyckas, att arbetslösheten bekämpas och att bostadssegregationen bryts. Tillgänglig välfärd, trygga uppväxtvillkor och möjligheter till delaktighet och egen försörjning behöver stå i centrum. Offentliga institutioner måste vara närvarande och fungera väl i hela landet, så att människor kan känna förtroende för samhället och få sina rättigheter tillgodosedda. Arbetet behöver samtidigt vila på en gemensam respekt för lagar och för människors fri- och rättigheter. Riktade insatser mot kriminalitet, förtryck och otillåten påverkan är nödvändiga, men kan inte ersätta ett långsiktigt arbete för att undanröja de samhälleliga förhållanden som bidrar till segregation och utanförskap. Sådana insatser och det långsiktiga arbetet mot segregation och utanförskap kompletterar och stärker varandra och behöver ses som delar av en sammanhållen helhet.

Allmänna synpunkter

SKR välkomnar utredningens ambition att sammanställa kunskap om parallella samhällsstrukturer, analysera konsekvenser för integration och utanförskap samt identifiera prioriterade områden för åtgärder. SKR delar utredningens bedömning att företeelser så som låg tillit till offentliga institutioner, alternativa samhällssystem, hedersrelaterat våld och förtryck, otillåten påverkan och systemhotande brottslighet utgör allvarliga samhällsutmaningar som begränsar människors fri- och rättigheter och som försvårar samhällets förmåga att fullgöra sina uppdrag.

SKR välkomnar särskilt att utredningen understryker att parallella samhällsstrukturer inte bör likställas med vissa geografiska områden eller vissa grupper i samhället samt att problemen måste förstås som ett samspel mellan faktorer på individ-, grupp- och samhällsnivå. Det är viktigt att problembilden inte formuleras med ett ensidigt ”vi och de”-perspektiv. Segregation, bristande likvärdighet, diskriminering, bostadspolitiska vägval samt frånvaro eller otillräcklig kvalitet i offentliga institutioner kan bidra till separation, misstro och inneslutenhet. Dessa orsaker måste synliggöras och beaktas för att föreslagna åtgärder ska bli träffsäkra. Även inre faktorer, såsom hedersrelaterat våld och förtryck samt patriarkala samhällsstrukturer, måste beaktas för att problembilden ska bli rättvisande och åtgärderna verkningsfulla.

Samtidigt vill SKR framhålla att flera av utredningens bedömningar innebär ett stort ansvar för kommuner och regioner inom områden där ett omfattande arbete redan bedrivs, men där det idag finns skilda lokala förutsättningar och varierande resultat. Kommuner och regioner har redan

omfattande kunskap och bedriver ett betydande arbete för att förebygga och motverka dessa problem. Att problemen trots detta kvarstår visar att befintliga insatser inte är tillräckliga och att det behövs nya, mer verkningsfulla åtgärder. Ytterligare kunskapsstöd eller allmänna uppmaningar att kommuner och regioner ska göra mer kommer därför inte vara tillräckligt så länge grundproblemen, ansvarsfördelningen och de rättsliga hindren förblir otydliga. SKR menar att staten behöver ta ett tydligare ansvar genom ändamålsenlig lagstiftning, långsiktig finansiering, nationell samordning, tillgång till relevanta data och praktiskt implementeringsstöd. Utredningens förslag behöver därför kompletteras med tydliga konsekvensanalyser och en konkret beskrivning av vad staten, statliga myndigheter, kommuner och regioner ska göra.

SKR tillstyrker huvudinriktningen i utredningens förslag men ***och*** lämnar nedanstående synpunkter.

Kunskapsläget är fortfarande begränsat

Utredningen konstaterar att det saknas en vedertagen definition av parallella samhällsstrukturer, nationella indikatorer och en systematisk kartläggning av omfattningen. SKR delar bedömningen att begreppet i sin nuvarande form är alltför oprecist för att ensamt kunna ligga till grund för styrning, uppföljning eller ansvarsfördelning. De företeelser som samlas under begreppet måste brytas ned och benämnas tydligt; annars finns det risk för felriktade och ineffektiva insatser. Kommuners och Polismyndighetens olika uppdrag och därmed olika möjligheter att upptäcka exempelvis parallell rättsskipning måste också beaktas. SKR vill särskilt lyfta fram de möjligheter kommuner har att identifiera synliga tecken, såsom lågt valdeltagande, språklig isolering och misstro mot kommunen. Däremot är det svårt för kommuner att identifiera mer dolda företeelser som till exempel parallell rättsskipning, en utbredd svart ekonomi och en grupps våldskapital. Vilka aktörer som har möjlighet att upptäcka olika företeelser påverkar därmed också bedömningen av problemets omfattning. Skillnader i rapporterad förekomst kan inte utan vidare tolkas som skillnader i faktisk förekomst. Innan nya uppgifter påförs kommuner och regioner behöver regeringen klargöra vilka företeelser som avses och vilken aktör som ansvarar för att förebygga, upptäcka och ingripa mot respektive problem.

Statistik och indikatorer på områdesnivå kan ge värdefulla underlag för analys och resursfördelning. Samtidigt måste de användas med stor försiktighet. De får inte ges en innebörd som underlaget inte medger eller användas för att klassificera människor eller bostadsområden på ett sätt som förstärker utanförskap, minskar tilliten eller motverkar integration. Staten bör därför säkerställa transparenta metodbeskrivningar, återkommande kvalitetsprövning och tydliga begränsningar för hur indikatorerna får tolkas och användas.

Staten behöver ta ett större ansvar

Utredningen lyfter fram kommunernas och regionernas centrala betydelse inom flera områden, bland annat uppsökande arbete, förebyggande arbete, välfärdstjänster, skola, socialtjänst och samverkan med civilsamhället. SKR delar bilden att kommuner och regioner är nyckelaktörer i arbetet, men vill understryka behovet av att i det fortsatta arbetet tydliggöra ansvaret för andra verksamhetsområden där staten är huvudman, exempelvis migrationspolitik, rättsväsende, socialförsäkringar, folkbokföring, arbetsmarknadsreglering och nationell trygghetspolitik.

Tillit är ett ömsesidigt förhållande. För att tillit ska etableras och bestå, krävs korrekt, tillgänglig och återkommande samhällsinformation om individers rättigheter och skyldigheter samt det offentligas ansvar. Det behöver också finnas möjlighet att ställa frågor och att få informationen förklarad. Myndigheter, kommuner och regioner har ett särskilt ansvar att säkerställa att informationen når även personer som står långt från etablerade informationskanaler. Låg tillit är inte unik för vissa minoritetsgrupper och får inte användas som en schablonmässig indikator på parallella samhällsstrukturer. SKR vill understryka vikten av att arbetet framgent måste skilja mellan generell tillit till offentliga institutioner och förtroende för en viss verksamhet, exempelvis socialtjänsten. Ett lågt förtroende för en enskild verksamhet kan ha särskilda orsaker. Det kan inte utan vidare tolkas som generell misstro mot det offentliga eller som ett tecken på parallella samhällsstrukturer.

Offentliga verksamheter behöver samtidigt använda de verktyg som rättsordningen ger för att fullgöra sina uppdrag. Misstänkt brottslighet ska polisanmälas när det är motiverat, exempelvis för att anmäla att någon misstänks planera eller ha begått brott, avbryta pågående brottslighet eller förhindra att barn och unga dras in i kriminella miljöer. Relevanta uppgifter ska samtidigt delas mellan behöriga aktörer för att möjliggöra tidiga och samordnade insatser och säkerställa att den enskilde får rätt skydd, stöd och vård. Att avstå från sådana åtgärder av en generell oro för minskad tillit riskerar att försvaga både skyddet för enskilda och samhällets förebyggande förmåga. Antaganden om att informationsdelning eller polisanmälningar i sig minskar benägenheten att söka stöd bör därför inte läggas till grund för styrning utan tillräckligt kunskapsunderlag. Det saknas belägg för att rättssäker informationsdelning och polisanmälningar med dessa syften generellt skadar tilliten, särskilt om verksamheten redan från början tydligt informerar om sitt uppdrag, sitt ansvar, vilka uppgifter som kan behöva lämnas vidare och varför. En öppen, begriplig och konsekvent kommunikation om dessa förutsättningar är central för att invånare ska kunna förstå verksamhetens roll och ha realistiska förväntningar på den.

Kommunal självstyrelse och finansieringsprincipen

Flera av utredningens förslag kan, om de omsätts i styrning eller lagstiftning, innebära nya eller utvidgade uppgifter för kommuner och regioner. Det gäller exempelvis uppsökande arbete, kartläggning, samverkan, kompetensutveckling samt förebyggande insatser. SKR vill därför särskilt betona vikten av att regeringens fortsatta beredning redovisar påverkan på den kommunala självstyrelsen och säkerställa att finansieringsprincipen tillämpas fullt ut.

Långsiktighet och genomförbarhet

Arbetet mot parallella samhällsstrukturer kräver uthållighet. Tillfälliga projektmedel och korta statsbidrag skapar inte de stabila strukturer som behövs. SKR anser att det är angeläget att framhålla att statliga stöd behöver vara långsiktiga, samordnade och möjliga att anpassa efter skilda lokala och regionala förutsättningar.

Synpunkter

11.1 Styrning, uppföljning och behov av mer kunskap

11.1.1 Precisera begreppet parallella samhällsstrukturer

SKR tillstyrker bedömningen.

11.1.2 Förtydliga målet för politiken mot utanförskap

SKR tillstyrker förslaget.

11.1.3 Indikatorer för förekomst och utveckling

SKR tillstyrker förslaget och lämnar nedanstående synpunkter.

Utredningens egen konsekvensanalys visar att begreppet kan vara för vagt för att utvecklingsarbetet ska leda till användbara indikatorer. SKR vill särskilt framhålla att indikatorerna måste bygga på robust forskning, kunna följas över tid och vara transparenta i fråga om datakällor, osäkerheter och vad de faktiskt mäter. Mot den bakgrunden anser SKR anser att det, inför det fortsatta arbetet, är viktigt att de föreslagna resurserna och tidsramarna prövas mot uppdragets metodologiska komplexitet. Arbetet bör bedrivas stegvis, med oberoende kvalitetssäkring och möjlighet att avbryta eller ompröva indikatorer som inte uppfyller kraven på validitet och rättssäker användning. Indikatorerna får inte användas som bevis för att parallella samhällsstrukturer förekommer i ett visst område eller som grund för att kategorisera invånare. Det är också viktigt att kommuner och regioner involveras i utveckling, prövning och uppföljning så att indikatorerna blir lokalt användbara och administrativt rimliga. Ansvarsfördelningen mellan

nationell, regional och lokal nivå måste tydliggöras. Det måste också säkerställas att indikatorerna kombineras med kvalitativa underlag och inte ersätter professionella och lokalt förankrade bedömningar.

11.1.4 Indikatorer för hedersrelaterat våld och förtryck

SKR tillstyrker förslaget och lämnar nedanstående synpunkter.

När det gäller indikatorer för hedersrelaterat våld och förtryck vill SKR poängtera, att det är viktigt att uppgifter på små geografiska nivåer hanteras med stor försiktighet utifrån hänsyn till integritet, statistisk osäkerhet och risk för utpekande.

11.1.5 Ökad jämförbarhet mellan områdesindelningar

SKR tillstyrker förslaget med nedanstående synpunkter.

Ökad jämförbarhet kan förbättra analys och samverkan, men de olika indelningarnas skilda syften, populationer, geografiska enheter och bedömningsgrunder måste behållas och redovisas öppet. En jämförelsenyckel får därför inte ge sken av direkt jämförbara eller objektivt rangordnade områden och får inte leda till att socioekonomisk utsatthet, segregation, kriminalitet och parallella samhällsstrukturer sammanblandas.

11.1.6 Flerårigt tvärvetenskapligt forskningsprogram

SKR tillstyrker bedömningen.

11.1.7 Utökat stöd till kommunerna

SKR tillstyrker förslaget och lämnar nedanstående synpunkter.

SKR anser det angeläget att framhålla att ett utökat stöd från Brå och länsstyrelsen samordnas med befintliga uppdrag inom brottsförebyggande arbete, hedersrelaterat våld och förtryck, integration och social hållbarhet. Det är viktigt att mindre kommuners begränsade tillgång till analytiker, specialister och tekniska system för att ta fram avancerade lägesbilder beaktas i det fortsatta arbetet. För att alla kommuner och regioner ska klara av arbetet behöver staten behöver bidra till att bygga varaktig lokal och regional analyskapacitet. Det kan ske exempelvis genom flerårig finansiering, regionala stödfunktioner, kompetensutveckling och tillgång till ändamålsenliga data. SKR vill även framhålla att även ett frivilligt stöd förutsätter kommunal arbetstid till exempel för kartläggningar, dialoger, utbildningar och utvecklingsarbete. Dessa konsekvenser får inte avfärdas enbart med hänvisning till frivillighet, utan behöver uppskattas och vägas

in i uppdragets finansiering. De föreslagna 15 miljoner kronorna per år till länsstyrelserna behöver dessutom bedömas i förhållande till uppdragets omfattning, kravet på nationell samordning och behovet av praktiknära stöd i samtliga län. Det bör särskilt poängteras att stödet ska underlätta kommunernas arbete och att det inte får utvecklas till nya rapporteringskrav utan finansiering.

11.1.8 Nationell samordnare

SKR tillstyrker förslaget under förutsättning att samordningsfunktionen får ett tydligt och avgränsat uppdrag.

En nationell samordningsfunktion kan bidra till sammanhållning mellan berörda politikområden och myndighetsuppdrag. SKR understryker att uppdraget måste utformas i nära dialog med kommuner och regioner. Det behöver också vara tidsatt och ha ett tydligt mandat, mätbara mål och en plan för kunskapsöverföring. Funktionen ska komplettera, inte duplicera, befintliga myndighetsstrukturer och får inte skapa nya parallella rapporteringsvägar. Kommuner och regioner behöver ges reellt inflytande över uppdragets inriktning och uppföljning.

11.2 Åtgärder för förbättrad integration och ökad jämställdhet

11.2.1 Utöka målgruppen för integrationspolitiska insatser

SKR tillstyrker bedömningen med nedanstående synpunkter.

Utredningen hänvisar bland annat till förslag i betänkandet Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration (SOU2023:24). SKR ställde sig i yttrandet över det betänkandet positiv till förslagen om att målgruppen för samordnade etableringsinsatser ska utvidgas till fler anhöriginvandrare, ett mer individualiserat etableringsprogram, möjlighet till förlängd tid i programmet och utökad ramtid vid föräldraledighet. SKR framhöll vidare att åtgärderna ska syfta till att öka sysselsättningen i målgruppen, motverka utanförskap, främja jämställdhet och bidra till kompetensförsörjningen på svensk arbetsmarknad. SKR framhöll samtidigt att det behövs en tydligare styrning av Arbetsförmedlingen för att intentionerna med etableringsprogrammet och utredningens inriktning ska fullföljas. SKR vill också betona att en utvidgning som medför nya kommunala åtaganden måste definieras, konsekvensberäknas och finansieras fullt ut.

11.2.2 Negativ social kontroll och arbetsmarknadsetablering

SKR tillstyrker bedömningen.

11.2.3 Social, kulturell och demokratisk integration

SKR delar bedömningen med nedanstående synpunkter.

SKR anser att staten ska säkerställa långsiktiga förutsättningar, motverka strukturella hinder och undvika detaljstyrning av hur lokala insatser organiseras.

Stärkt samhällsinformation bör behandlas som ett eget och prioriterat område i integrationsarbetet. Alla invånare behöver ha tillgång till återkommande, begriplig och tillgänglig information om det svenska samhällets funktion, individens rättigheter och skyldigheter samt möjligheterna att påverka och delta i demokratiska processer.

Samhällsinformationen bör också utformas som en del av arbetet för ökat valdeltagande, genom att stärka kunskapen om valens betydelse, hur röstningen går till och vilka möjligheter den enskilde har att utöva demokratiskt inflytande. Insatserna behöver anpassas efter olika målgruppers behov och nå även personer som står långt från etablerade informationskanaler. Arbetet bör följas upp systematiskt, både i fråga om vilka grupper som nås och om informationen leder till ökad kunskap, delaktighet och valdeltagande.

11.2.4 Kommunernas uppsökande arbete

SKR tillstyrker inriktningen och understryker att eventuella nya eller utvidgade kommunala uppgifter måste vara tydligt avgränsade, konsekvensberäknade och fullt ut finansierade enligt finansieringsprincipen.

SKR vill kraftfull understryka att kommuner inte ensamma kan bära arbetet mot parallella samhällsstrukturer. I områden med omfattande social utsatthet konkurrerar många angelägna behov om samma resurser. Ett utökat uppdrag kräver därför tydlig prioritering, personal, kompetens och samverka inklusive tillräckliga resurser för ett utökat uppsökande arbete.

Uppföljningen av uppsökande arbete bör omfatta både vilka insatser som faktiskt har genomförts och vilka grupper som har nåtts. Det behöver också analyseras om de valda arbetssätten har varit ändamålsenliga och lett till avsedda resultat. Om analysen visar att vissa målgrupper inte har nåtts, måste det prövas om insatserna har utformats och genomförts på rätt sätt. Resultaten behöver användas för att ompröva och anpassa arbetssätten. SKR poängterar att vid ett eventuellt införande av nya eller mer preciserade skyldigheter måste dessa vara tydligt reglerade, avgränsas mot andra aktörers ansvar, konsekvensberäknas och finansieras fullt ut enligt finansieringsprincipen.

11.2.5 Utredning om parallell rättsskipning

SKR tillstyrker förslaget och lämnar nedanstående synpunkter.

En fortsatt utredning bör analysera rättsväsendets ansvar, skyddet för utsatta individer och hur kommunala och regionala verksamheter ska agera när de får kännedom om informell rättsskipning. Kommuner och regioner ska inte ges brottsutredande uppgifter.

11.3 Förebyggande och främjande arbete för barn och unga

SKR delar bedömningen.

11.3.2 Kartlägg kommunernas förebyggande och främjande arbete

SKR ställer sig mycket tveksamt till förslaget om en nationell kartläggning i dess nuvarande form samt avstyrker nya eller utvidgade kommunala uppgifter som inte har konsekvensberäknats och finansieras enligt finansieringsprincipen, men tillstyrker förslaget om fortsatt nationell kunskapsinhämtning.

SKR understryker att en kartläggning behöver ha ett tydligt avgränsat syfte och genomföras utan ökade kostnader eller betungande administration för kommunerna. Om förslagen medför nya eller utvidgade kommunala uppgifter ska påverkan på den kommunala självstyrelsen redovisas och finansieringsprincipen tillämpas fullt ut.

SKR stödjer förslaget om att ta fram en nationell bild av kommunernas förebyggande och främjande arbete, under förutsättning att detta i första hand sker genom befintliga uppgifter. Det bör också genomföras på ett sätt så att kommunernas uppgiftslämnarbörda begränsas. Kunskapsinhämtningen får inte genomföras genom en ny, generell och ofinansierad rapporteringsskyldighet för samtliga kommuner. Syftet måste vara tydligt och resultaten ska återföras som praktiskt stöd.

11.3.3 Samverkan mellan skola, socialtjänst och andra huvudmän

SKR tillstyrker bedömningen med nedanstående synpunkter.

SKR vill därutöver påtala vikten av att skyldigheter, incitament och informationsvägar måste omfatta samtliga relevanta huvudmän. Staten bör undanröja rättsliga och strukturella hinder, tydliggöra ansvar över kommun- och huvudmannagränser samt säkerställa att även fristående huvudmän och privata vårdgivare omfattas av samverkansstrukturer på likvärdiga villkor.

Samverkanskrav behöver följas av praktiskt genomförandestöd, med fokus på ansvarsfördelning, regional samverkan, uppföljning och uppgiftsdelning. Tyngdpunkten bör ligga på att implementera den nya sekretessbrytande lagstiftningen så att informationsdelning kan ske rättssäkert och ändamålsenligt. Arbetet bör inriktas på stärkt individsamverkan med tidigt informationsutbyte, gemensam lägesbild och samordnade insatser. BOB-strukturen bör utgöra en utgångspunkt för detta arbete och kunna utvecklas för bredare tillämpning. Nya krav får samtidigt inte förutsätta specialistfunktioner som mindre kommuner saknar förutsättningar att upprätthålla.

11.3.4 Stärka skolväsendets demokrati- och värdegrundsarbete

SKR tillstyrker inriktningen.

11.3.5 Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck

SKR tillstyrker bedömningen med nedanstående synpunkter.

Hedersrelaterat våld och förtryck har under lång tid uppmärksammats och diskuterats, men kunskapsunderlag, strategier och återkommande uppmaningar är inte tillräckliga för att säkerställa ett verkningsfullt arbete i praktiken. Staten behöver säkerställa att berörda verksamheter får konkreta och användbara verktyg, tydliga arbetssätt och ett praktiskt implementeringsstöd som gör det möjligt att omsätta kunskapen i faktiska insatser. Kommuner och regioner behöver stabil finansiering och stöd för att utveckla kompetens, riskbedömning, skydd och behandling. Staten behöver samtidigt tydliggöra ansvar, säkerställa tillgång till nationellt kunskapsstöd och undanröja rättsliga hinder för att relevanta uppgifter ska kunna delas när barn och unga riskerar att utsättas.

11.3.6 Stöd till barn och unga som växer upp i kriminella miljöer

SKR tillstyrker bedömningen med nedanstående synpunkter.

SKR menar att berörda aktörer behöver kunna skapa en gemensam lägesbild och samordna insatser kring barn utifrån tydliga ansvarsförhållanden.

Socialtjänsten behöver nya och ändamålsenliga verktyg med fokus på tidiga insatser samt stöd och skydd, bland annat för att kunna arbeta mer intensivt och uthålligt med barn och familjer där risken är hög, snabbt anpassa insatserna när situationen förändras och följa upp att stödet ger avsedd effekt.

Samverkan med polisen behöver stärkas genom fasta kontaktvägar, tidiga gemensamma bedömningar och ett rättssäkert informationsutbyte som ger socialtjänsten tillgång till relevanta uppgifter om barnets riskmiljö och kopplingar till kriminella nätverk. På motsvarande sätt behöver polisen snabbt få den information som krävs för att förebygga och avbryta brott och skydda barnet. Ansvarsfördelningen måste vara tydlig: polisen och övriga delar av rättsväsendet ansvarar för brottsbekämpningen, medan kommunerna ansvarar för förebyggande stöd, socialt skydd och andra ordinarie välfärdsinsatser. Staten behöver ge praktiskt implementeringsstöd och säkerställa att de rättsliga möjligheterna till informationsdelning kan användas enhetligt och effektivt.

11.4 Segregation och områden där utanförskapet är stort

11.4.1 Attraktiva och välfungerande bostadsområden

SKR delar bedömningen.

11.4.2 Stärka lokalsamhällets motståndskraft

SKR tillstyrker inriktningen.

11.4.3 Korrekt samhällsinformation

SKR tillstyrker bedömningen.

11.4.4 Parallell bostadsförmedling och felaktig folkbokföring

SKR tillstyrker bedömningen.

11.5 Åtgärder för att stärka samhällets motståndskraft

11.5.1 Otillåten påverkan och infiltration

SKR tillstyrker bedömningen och lämnar nedanstående synpunkter.

SKR vill framföra att kommuner och regioner har behov av nationell vägledning, metodstöd, säkerhetskompetens och fungerande kontaktvägar till rättsväsendet när det gäller otillåten påverkan och infiltration. Stödet behöver omfatta riskanalys, rapportering, arbetsgivaransvar, skydd för medarbetare och hantering av konkreta incidenter. Det behöver också tydliggöra hur lojalitetskonflikter, vänskapskorruption och påverkan genom nära relationer eller släktskap ska hanteras rättssäkert. För att förebygga infiltration behövs ett tydligt, proportionerligt och rättssäkert regelverk för

bakgrundskontroller. Arbetet måste skydda utsatta personer, medarbetare och verksamheternas integritet utan att leda till generaliseringar eller diskriminering. SKR vill framhåll att det måste utredas om det finns behov av en särskild brottsrubricering.

11.5.2 Stöd för ökat informationsutbyte

SKR tillstyrker bedömningen med nedanstående synpunkter.

Den centrala frågan är nu att omsätta de förändrade sekretessreglerna i praktiken. Ett strukturerat implementeringsarbete behövs för att möjligheterna ska användas rättssäkert och enhetligt.

SKR anser att staten behöver ta ett samlat ansvar för nationell vägledning, utbildning, uppföljning och säkra tekniska lösningar för informationsöverföring. När uppgifter ska delas till eller från många kommuner är manuella kontaktvägar och lokala särlösningar inte skalbara; det behöver skapas förutsättningar för säker och ändamålsenlig dataöverföring och, där det är rättsligt möjligt, registerbaserat informationsutbyte. Lösningarna ska vara proportionerliga och förenliga med integritetsskyddet. Kommuner och regioner ska inte behöva lösa nationella rättsliga, administrativa eller tekniska hinder var för sig. Möjligheten att införa en liknande sekretessbrytande regel eller annan lämplig konstruktion för hälso- och sjukvården bör skyndsamt ses över.

11.5.3 Samverkan med civilsamhället

SKR tillstyrker bedömningen och lämnar nedanstående synpunkter.

Det är SKR:s inställning att civilsamhället kan vara en viktig kompletterande aktör, men att de inte bör ges ansvar som ersätter offentlig verksamhet. Samverkan och bidragsgivning måste bygga på dokumenterad kvalitet, insyn, riskbedömning och uppföljning, inte på organisationens stadgar, formella företrädare eller uttalade ändamål. Det är också nödvändigt att, inom ramen för ett proportionerligt och rättssäkert förfarande, kontrollera vilka individer som i praktiken företräder, leder eller utövar inflytande över verksamheten.

Kontrollen bör omfatta relevanta kopplingar till kriminella nätverk, hedersrelaterat förtryck och annan negativ social kontroll samt avse alla personer med faktiskt inflytande över verksamheten eller användningen av offentliga medel. Erfarenheter om riskindikatorer, identifierade arbetssätt och aktörer som återkommer i olika organisationer eller roller behöver kunna delas mellan behöriga aktörer för att förebygga otillåten påverkan, kriminalitet, ekonomiska oegentligheter och inskränkningar av individers

fri- och rättigheter. Kontrollen ska vara riskbaserad och inte utgå från släktskap, bostadsområde, religion eller annan grupptillhörighet.

Nationella riktlinjer bör ge praktiskt och rättssäkert stöd för prövning av demokrativillkor, företrädarkontroll, bedömning av faktisk verksamhet, hantering av intressekonflikter och uppföljning av offentliga medel.

Ett demokrativillkor kan inte göras obligatoriskt för kommuner och regioner utan tydlig lagreglering. Det krävs därför lagstiftning som ålägger kommuner och regioner att tillämpa villkoret samt ett nationellt stöd som gör villkoret möjligt att kontrollera och tillämpa i praktiken.

1.5.4 God förvaltningskultur i kommuner och regioner

SKR delar bedömningen och lämnar nedanstående synpunkter.

God förvaltningskultur, rättssäkerhet och organisatorisk motståndskraft är grundläggande för hela den offentliga förvaltningen. SKR anser att staten behöver stödja kompetensutveckling, säkerhetsarbete och systematiskt erfarenhetsutbyte i kommuner och regioner. Problembilden och åtgärderna måste samtidigt omfatta statliga myndigheter såväl som kommuner och regioner och får inte utgå från att bristerna huvudsakligen är kommunala eller regionala.

11.5.5 Ökad kunskap om släktbaserade kriminella nätverk

SKR tillstyrker bedömningen och lämnar nedanstående synpunkter.

SKR anser att det är av stor vikt att det tas fram en samlad nationell kunskapsöversikt och att Polismyndigheten är en lämplig myndighet för arbetet. Kunskapsöversikten behöver vara konkret, operativt användbar och utformas i nära samverkan med kommuner och regioner. Det bör ge stöd för hur verksamheter kan identifiera riskindikatorer, förstå hur släkt- och familjebaserade lojaliteter kan utnyttjas av kriminella nätverk samt uppmärksamma kopplingar till välfärdsbrottslighet, otillåten påverkan, infiltration, hot och tystnadskultur.

Stödet behöver också klargöra hur personal ska dokumentera och rapportera iakttagelser, när uppgifter får delas, vilka kontaktvägar som ska användas och hur den enskildes integritet och rättssäkerhet ska skyddas. Kommuners och regioners erfarenheter av hur nätverken påverkar lokala verksamheter behöver tas till vara och återföras nationellt, samtidigt som relevanta statliga lägesbilder och analyser görs tillgängliga för behöriga lokala och regionala aktörer.

Brottsbekämpning och underrättelsearbete är statliga uppgifter. Kommuner och regioner ska därför inte ges ett brottsutredande ansvar, men behöver tillgång till ändamålsenlig information, tydliga samverkansstrukturer och

stöd för att kunna skydda verksamheter och medarbetare samt fullgöra sina förebyggande, kontrollerande och välfärdsrelaterade uppdrag.

Ekonomiska konsekvenser

SKR bedömer att flera av de åtgärder som utredningen föreslår kan medföra ökade kostnader för kommuner och regioner. Det gäller till exempel utökat uppsökande arbete, förstärkta förebyggande insatser, ökad samverkan, arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, insatser mot otillåten påverkan och infiltration samt kompetensutveckling och säkerhetsarbete.

Om förslagen leder till nya eller utvidgade uppgifter ska finansieringsprincipen tillämpas fullt ut. SKR menar att konsekvensanalysen av förslagens ekonomiska påverkan i nuläget är alltför snäv. Även förslag till statliga myndigheter och frivilligt stöd kan få kommunala eller regionala följdkostnader. Analysen av de ekonomiska konsekvenserna behöver utökas till att omfatta arbetstid för medverkan i kartläggningar, referensgrupper, dialoger och utbildningar. Den behöver också omfatta konsekvenser inom administration, kompetensförsörjning, lokal och regional analyskapacitet, informationssäkerhet, tekniska investeringar, samverkan över huvudmanna- och kommungränser och kostnader för implementering som uppstår när statliga beslut får följdverkningar för kommunal verksamhet. Utredningens antagande om att berörda kommuner och regioner kan bidra till en ny utredning om parallell rättsskipning inom ordinarie verksamhet behöver analyseras vidare. All finansieringen på området behöver vara långsiktig och förutsägbar eftersom tillfälliga projektmedel inte är tillräckligt för att kommuner och regioner ska kunna ingå i varaktiga åtaganden.

SKR vill också lyfta fram att konsekvensutredningen bör redovisa förslagens samlade konsekvenser för barn, personer med funktionsnedsättning, jämställdhet, personlig integritet och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Indikatorer eller geografiska analyser som kan medföra utpekande, stigmatisering eller risker för utsatta personer behöver ta hänsyn till behov av särskilda skyddsåtgärder. För undersökningar om hedersrelaterat våld, negativ social kontroll och andra känsliga förhållanden måste säkerheten för deltagarna, statistisk röjanderisk och möjligheten att nå personer i slutna miljöer särskilt beaktas.

Avslutande bedömning

SKR delar utredningens övergripande slutsats att parallella samhällsstrukturer utgör en komplex samhällsutmaning som inte kan hanteras genom isolerade insatser inom enskilda politikområden. Frågor om tillit, integration, hedersrelaterat våld och förtryck, social sammanhållning, välfärdsbrottslighet, otillåten påverkan och organiserad

brottslighet behöver ses i ett sammanhang. Åtgärder behöver riktas både mot normsystem och aktörer som begränsar individers fri- och rättigheter och mot de samhälleliga förhållanden som kan bidra till segregation, maktvakuum, inneslutenhet och låg tillit.

SKR tillstyrker huvudinriktningen i betänkandet ~~men~~ ***och*** understryker att det fortsatta arbetet måste utgå från en tydlig och rättssäker ansvarsfördelning. Samhället har ett ansvar att tydligt kommunicera de grundläggande värden som gäller i Sverige, samt vilka beteenden som är acceptabla och vilka som inte kan accepteras. Samhället har också ett ansvar att agera konsekvent när individers fri- och rättigheter kränks.

Trots ett långvarigt arbete är hedersrelaterat våld och förtryck fortsatt ett allvarligt problem. Det visar att information och kunskapsstöd måste kompletteras med konkreta, rättssäkra och verkningsfulla verktyg för att förebygga, upptäcka och ingripa. Åtgärder ska bygga på individuella bedömningar och sakliga omständigheter. En generell oro för att uppfattas som diskriminerande får inte leda till passivitet när människor utsätts för våld, kontroll eller förtryck. Religionsfriheten ska värnas, samtidigt som religiöst motiverade tolkningar eller praktiker som legitimerar hedersnormer, patriarkala maktstrukturer, ojämlikhet eller diskriminering inte är förenliga med svensk rätt och de demokratiska principerna om jämställdhet och allas lika värde. Det krävs tydlig kommunikation och berörda verksamheter måste ha tydligt mandat, kunskap och ändamålsenliga verktyg för att motverka sådana handlingar och strukturer.

Ett framgångsrikt arbete förutsätter en tydlig ansvarsfördelning mellan stat, region och kommun samt att offentliga institutioner ges rätt verktyg och tillräckliga förutsättningar att vara närvarande, tillgängliga och förtroendeingivande i hela landet.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande