Malmö stad
**Stadskontoret**

**Tjänsteskrivelse**

**Datum**
2026-11-10

**Vår referens**
Kajsa Magnusson
Beredskapssamordnare
kajsa.magnusson@malmo.se

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

**STK-2026-1276**

## Sammanfattning

Malmö stad har av Arbetsmarknadsdepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på Parallella samhällsstrukturer: ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap (SOU 2026:53). Kunskapsunderlaget är resultatet av ett uppdrag att sammanställa kunskap om parallella samhällsstrukturer och analysera hur sådana strukturer påverkar integrationen och utanförskapet i det svenska samhället.

Utredningen anger att parallella samhällsstrukturer kan förstås som förekomsten av en rad olika företeelser eller samhällsproblem som påverkar och förstärker varandra, och som sammantaget riskerar att skapa ett långtgående utanförskap och ett hot mot det öppna och demokratiska samhället. Utredningen lämnar även ett antal förslag på åtgärder.

I ärendets beredning har arbetsmarknads- och socialnämnden yttrat sig. Stadskontoret instämmer i nämndens synpunkter och vill utöver detta särskilt lyfta fram vikten av att ekonomiska konsekvenser analyseras och att kommuner involveras och kompenseras i arbetet.

Förslaget är att kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar det till Arbetsmarknadsdepartementet.

## Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Arbetsmarknadsdepartementet.

SIGNERAD
2026-11-16

## Beslutsunderlag

- Remiss Arbetsmarknadsdepartementet - Parallella samhällsstrukturer: ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap (SOU 2026:53)
- Parallella samhällsstrukturer - ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap (SOU 2026:53)
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 261123 Remiss Arbetsmarknadsdepartementet - Parallella samhällsstrukturer: ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap (SOU 2026:53)
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 261022 § 227 Särskilt yttrande (SD)
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden

## Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2026-11-23
Kommunstyrelsen 2026-12-02

## Beslutet skickas till

Arbetsmarknadsdepartementet
Arbetsmarknads- och socialnämnden
Stadskontoret, hållbarhetsavdelningen
Stadskontorets handläggare

## Ärendet

Malmö stad har av Arbetsmarknadsdepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på Parallella samhällsstrukturer: ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap (SOU 2026:53). I ärendets beredning har arbetsmarknads- och socialnämnden yttrat sig.

### Bakgrund

Regeringen beslutade den 3 juli 2025 att ge en särskild utredare i uppdrag att sammanställa kunskap om parallella samhällsstrukturer och analysera deras konsekvenser för integrationen och utanförskapet i det svenska samhället (dir. 2025:68).

Uppdraget resulterade i slutbetänkandet Parallella samhällsstrukturer – ett kunskapsunderlag för förbättrad integration och minskat utanförskap (SOU 2026:53).

### Kunskapsunderlaget i korthet

Utredningen har haft i uppdrag att sammanställa kunskap om parallella samhällsstrukturer och analysera hur sådana strukturer påverkar integrationen och utanförskapet i det svenska samhället. I uppdraget har det bland annat ingått att kartlägga och analysera förekomst, omfattning och utveckling av parallella samhällsstrukturer i Sverige, sammanställa kunskap om orsaker till att dessa strukturer

uppkommer och fortlever, identifiera viktiga områden för åtgärder och lämna förslag på hur arbetet mot parallella samhällsstrukturer kan stärkas. Syftet har varit att tillhandahålla ett fördjupat kunskapsunderlag som kan bidra till att motverka parallella samhällsstrukturer, förbättra integrationen och minska utanförskapet.

## Utredningens slutsatser

Nedan redogörs för de överväganden och slutsatser som framkommer i utredningen.

### Avsaknad av definition av begreppet parallella samhällsstrukturer

Utredningen bedömer att begreppet parallella samhällsstrukturer saknar en vedertagen definition och används på varierande sätt i olika sammanhang. Det kan exempelvis syfta på bristande integration i allmänhet, användas för att beskriva grupper som baseras på släktskap, etnicitet, kollektivistiska sedvänjor eller religion eller beskriva parallella samhällssystem och kriminella nätverk.

### Bristande samsyn om samhällets grundläggande principer kan skapa parallella samhällsstrukturer

Utredningen bedömer att parallella samhällsstrukturer kan uppstå i mötet mellan en minoritetsgrupp och majoritetssamhället när det saknas en samsyn kring vilka grundläggande principer samhället bör vila på. Parallella samhällsstrukturer kan inte enbart förstås som ett resultat av normer och värderingar inom vissa grupper eller enbart som ett resultat av segregation, socioekonomisk utsatthet eller diskriminering. I stället handlar det om ett samspel mellan olika faktorer både på individ-, grupp- och samhällsnivå.

Utredningen bedömer att dessa företeelser ofta, men inte alltid, sammanfaller i områden där det finns stora socioekonomiska utmaningar. Långt ifrån alla de individer som är bosatta i dessa områden är del av en parallell samhällsstruktur. Dessa strukturer kan även finnas utan att vara avgränsade till specifika områden. Problemet uppstår när det finns parallella normsystem, maktstrukturer eller samhällssystem som begränsar individers möjligheter att nyttja sina grundläggande fri- och rättigheter, eller att agera i enlighet med de skyldigheter som gäller för alla som lever i det svenska samhället.

### Förekomst och omfattning är svårt att mäta

Utredningen konstaterar att det saknas samsyn kring vad som avses med parallella samhällsstrukturer och att flera av dessa företeelser är svåra att mäta. Lokala aktörer som kommun, fastighetsbolag och lokalpolis är ofta medvetna om den lokala problembilden i områden där problematiken är påtaglig. Men det saknas en nationell lägesbild varför det är svårt att få en uppfattning om problemets omfattning på nationell nivå. Det finns idag inget enskilt mått som kan användas för att identifiera parallella samhällsstrukturer utan flera indikatorer behöver kombineras.

**Parallella samhällsstrukturer karakteriseras av ett antal olika företeelser**

I utredningen belyses ett antal olika företeelser som återkommande används för att beskriva parallella samhällsstrukturer och som har lyfts fram som centrala aspekter av fenomenet.

- Kollektivistiska och patriarkala normer och maktstrukturer
- Låg tillit och bristande acceptans för samhällskontraktet
- Segregation, utanförskap och diskriminering
- Alternativa samhällssystem
- Kriminalitet och systemhotande brottslighet

**Slutsats och förslag till åtgärder**

Utredningens sammanfattande bedömning är att parallella samhällsstrukturer är en komplex samhällsutmaning. Arbetet mot parallella samhällsstrukturer bör vara långsiktigt, uthålligt och kunskapsbaserat och behöver rikta in sig både mot grundorsaker och konsekvenser.

Utredningen delar in de föreslagna åtgärderna i fem övergripande inriktningar.

Öka kunskapen om parallella samhällsstrukturer och stärk styrningen och uppföljningen

Utredningen bedömer att det inom detta område finns behov av följande åtgärder:

- Precisera begreppet parallella samhällsstrukturer i relation till målet för politiken mot utanförskap.
- Förtydliga målet för politiken mot utanförskap.
- Ge uppdrag till Boverket och SCB att ta fram indikatorer för att mäta förekomst och utveckling av parallella samhällsstrukturer.
- Följ upp parallella normsystem med indikatorer för hedersrelaterat våld och förtryck.
- Ge uppdrag till Boverket, SCB och Polismyndigheten att verka för ökad jämförbarhet mellan olika områdesindelningar.
- Tillför medel för forskning om parallella samhällsstrukturer.
- Utöka stödet till kommunerna i arbetet mot parallella samhällsstrukturer.
- Tillsätt en nationell samordnare mot parallella samhällsstrukturer.

Förbättra integrationen och öka jämställdheten

Utredningen bedömer att det inom detta område finns behov av följande åtgärder:

- Utöka målgruppen för de integrationspolitiska insatserna.

- Öka kunskapen om hur negativ social kontroll påverkar arbetsmarknadsetablering.
- Stärk arbetet med social, kulturell och demokratisk integration.
- Stärk kommunernas uppsökande arbete.
- Tillsätt en utredning om hur parallell rättsskipning kan motverkas.

Stärk det förebyggande och främjande arbetet för barn och unga
Utredningen bedömer att det inom detta område finns behov av följande åtgärder:

- Kartlägga kommunernas förebyggande och främjande arbete.
- Formalisera samverkan om förebyggande arbete och inkludera fristående och privata aktörer.
- Stärk skolväsendets demokrati- och värdegrundsarbete.
- Stärk arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- Stärk stödet till barn och unga som växer upp i kriminella miljöer.

Minska segregationen och stärk områden där utanförskapet är stort
Utredningen bedömer att det inom detta område finns behov av följande åtgärder:

- Gör områden där utanförskapet är stort mer attraktiva att bo i.
- Stärk lokalsamhällets motståndskraft mot inflytandet från parallella samhällsstrukturer.
- Prioritera arbetet med korrekt samhällsinformation i områden där utanförskapet är stort.
- Stärk arbetet mot parallell bostadsförmedling och felaktig folkbokföring.

Stärk samhällets motståndskraft
Utredningen bedömer att det inom detta område finns behov av följande åtgärder:

- Stärk arbetet mot otillåten påverkan och infiltration.
- Utöka stödet för ökat informationsutbyte mellan offentliga aktörer.
- Förtydliga riktlinjer och stöd för samverkan med civilsamhället.
- Verka för en god förvaltningskultur i kommuner och regioner.

- Öka kunskapen om släktbaserade kriminella nätverk.

## Remissinstansens yttrande

#### Arbetsmarknads- och socialnämnden

Arbetsmarknads- och socialnämnden ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag. En tydligare och mer enhetlig och preciserad definition av parallella samhällsstrukturer är nödvändig för att skapa en gemensam problembild och förbättra förutsättningarna för kartläggning, samordning och uppföljning samt för att minska risken för stigmatisering. Förslaget att behålla nuvarande målformulering av målet för politiken mot utanförskap och enbart komplettera den med ett förtydligande, vilket föreslås som ett alternativ i utredningen, avstyrks av nämnden.

Nämnden välkomnar ett stärkt stöd från länsstyrelserna till kommunerna. Nämnden välkomnar även förslagen om att utveckla det uppsökande arbetet, förbättra integrationen och stärka förebyggande insatser. Nämnden betonar särskilt vikten av tidigare, långsiktiga och samordnade insatser för barn och unga, vilket även omfattar universella insatser.

Nämnden tillstyrker huvudsakligen förslaget om att kartlägga kommuners förebyggande och främjande arbete. Kartläggningen bör utgå från risk- och skyddsfaktorer, bygga på vetenskapligt stöd och tydliggöra ansvarsfördelningen mellan berörda myndigheter. Befintlig rapportering bör tas tillvara för att undvika dubbelarbete. Nämnden föreslår även att Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) ges i uppdrag att ta fram register över det vetenskapliga stödet för olika förebyggande insatser.

Nämnden framhåller behovet av tydligare åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck, samtidigt som mäns våld mot kvinnor och barns utsatthet behöver synliggöras som strukturella problem. Nämnden ser också positivt på åtgärder för att motverka otillåten påverkan, infiltration och korruption.

Nämnden lyfter särskilt fram civilsamhällets betydelse för att öka tilliten till offentliga institutioner, nå grupper i utanförskap och förebygga att konflikter hanteras utanför samhällets rättssystem.

Sverigedemokraterna (SD) har inkommit med ett särskilt yttrande.

## Stadskontorets bedömning

Stadskontoret kan inledningsvis konstatera att utredningen föreslår en lång rad åtgärder för att stärka arbetet mot parallella samhällsstrukturer. Det är dock få av förslagen som innebär en konkret förändring av exempelvis lagstiftning eller arbetssätt. Därmed innehåller inte förslagen någon fullständig konsekvensbedömning angående

kommunens uppdrag eller resurser. Stadskontoret vill lyfta fram vikten av att det genomförs en genomgripande konsekvensanalys av förslagen där det utreds vilken påverkan dessa kommer ha på kommunens uppdrag, främst utifrån det kommunala självstyret, samt att ekonomiska konsekvenser analyseras och kompenseras i enlighet med finansieringsprincipen. Stadskontoret efterfrågar även en tydligare konsekvensbedömning vad gäller förslagens påverkan på invånarnas fri- och rättigheter.

Stadskontoret ser vidare att de förslag som riktar sig till myndigheter tangerar kommunens verksamhet i flera delar. Därför bör kommuner involveras i ett tidigt skede även i de uppdrag som tilldelas statliga aktörer, för att säkerställa ett verkningsfullt arbete.

Stadskontoret välkomnar mer kunskap och forskning kring parallella samhällsstrukturer. Liksom arbetsmarknads- och socialnämnden vill stadskontoret lyfta fram vikten av en tydligare och mer enhetlig och preciserad definition av begreppet. Det är dock inte helt tydligt hur förslaget om att ge Boverket och SCB i uppdrag att ta fram indikatorer för att mäta förekomst och utveckling av parallella samhällsstrukturer kan vara till nytta för kommunen. Det är därför av vikt att kommunerna är delaktiga i arbetet för att säkerställa att måtten blir användbara. Det finns en risk att kommuner och regioner med egen kvantitativ analyskapacitet, som Malmö stad, får begränsad användning av att ytterligare indikatorer tas fram. De mått som tas fram bör därför tillgängliggöras på ett sätt som ger möjligheter att göra analyser anpassade till lokala förhållanden, exempelvis genom att de kan beställas på individnivå av SCB.

Stadskontoret ser positivt på förslaget att tillsätta en nationell samordnare mot parallella samhällsstrukturer. Det är av vikt att uppdraget utformas i samverkan med kommunerna och utgår från kommunernas skilda förutsättningar och behov. Ett stärkt stöd från länsstyrelserna till kommunerna är välkommet men det förutsätter också samverkan för att arbetet ska bli relevant för kommunerna.

Stadskontoret tillstyrker förslaget om att kartlägga kommuners förebyggande och främjande arbete. Det finns dock en risk att det blir betungande för kommunerna och därför måste det ske på ett resurseffektivt sätt. Stadskontoret vill även framhålla vikten av att befintlig rapportering tas tillvara för att undvika dubbelarbete, i enlighet med arbetsmarknads- och socialnämndens bedömning.

Stadskontoret bedömer att insatser för att främja korrekt samhällsinformation behöver prioriteras i områden där utanförskapet är stort och tilliten till samhällets institutioner är låg. Malmö stad har goda erfarenheter av samverkan både med aktörer inom civilsamhället och även andra myndigheter som kan agera brobyggare mellan enskilda och kommunens verksamheter. Ett framgångsrikt arbete behöver kunna anpassas till de lokala förhållandena och kunna involvera de aktörer som redan har hög tillit i området.

Stadskontoret ser positivt på utredningens förslag att stärka arbetet mot parallell bostadsförmedling och felaktig folkbokföring och då särskilt utökad samverkan mellan Skatteverket, kommuner, andra berörda myndigheter och fastighetsägare. Statliga myndigheter måste ges tillräckliga resurser för en sådan samverkan.

Stadskontoret ser positivt på åtgärder för att motverka otillåten påverkan, infiltration och korruption. Malmö stad har tidigare involverats i genomförandet av åtgärder på området och stadskontoret vill lyfta fram vikten av att kommuner fortsatt involveras i arbetet.

Det är positivt att staten tar ett tydligare ansvar för att stödja myndigheter, regioner och kommuner i att använda nya och befintliga möjligheter till informationsutbyte på ett effektivt, rättssäkert och ändamålsenligt sätt. Det finns dock ett behov av stöttning när sådana informationsutbyten formaliseras och tydliggörande av vem som bär ansvaret för att initiera ett sådant utbyte.

Stadskontoret anser i likhet med utredningen att det varken är realistiskt eller ändamålsenligt att samtliga kommuner adjungeras i de regionala underrättelsecentren, RUC. Det finns ett stort värde i att vissa kommuner deltar och då framför allt kommuner med större regional påverkan, samt att RUC arbetar för en utökad enhetlighet i sitt förhållningssätt till kommuners medverkan.

Vidare välkomnar stadskontoret förslaget om att analysera om kommuner och myndigheter har tillgång till ett tillräckligt och ändamålsenligt stöd för att möjliggöra en effektiv, rättssäker och riskmedveten samverkan med civilsamhället. Det är viktigt att en utveckling av detta stöd innehåller konkreta exempel och vägledningar. I likhet med utredningen ser stadskontoret en risk för att en kontroll av exempelvis ett demokrativillkor blir svår att genomföra i praktiken och efterfrågar tydligare stöttning vad gäller gränsdragning och bedömning av sådana villkor. Malmö stad tillämpar redan ett demokrativillkor inom ramen för kommunens bidragsgivning och stadskontoret ser att ett än mer ändamålsenligt stöd ger bättre förutsättningar för en kontinuerlig utveckling av detta arbete.

## Ansvariga

Isabelle Henningsson  Nämndsekreterare
Ana Maria Deliv  Avdelningschef
Tomas Bärring  Chefsjurist
Jonas Rosenkvist  Stadsdirektör