



IMDi

Integrerings- og
mangfoldsdirektoratet

Kommunanes utgifter til busetting og integrering av flyktningar og nyankomne innvandrарar i 2022

Rapport frå Berekningsutvalet august 2023



Kommunanes utgifter til busetting og integrering av flyktningar og nyankomne innvandrarak i 2022¹

Rapport frå Berekningsutvalet august 2023

imdi.no

ISBN: [ISBN nummer]

Utgitt: 31.08.2023

¹ Flyktningar, personar med opphald på humanitært grunnlag, personar med mellombels kollektivt vern og nyankomne innvandrarak

Innholdsfortegnelse

1.	Samandrag	4
	Utgiftene som vert dekt av integreringstilskotet	5
	Utgiftene som vert dekt av særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige flyktningar	7
	Utgiftene som vert dekt av norsktilskotet	8
2.	Innleiing og mandat	10
	Integreringstilskotet og særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige flyktningar	11
	Norsktilskotet	12
	Berekningsutvalets samansetning	12
3.	Målgruppene	13
4.	Utgifter til integreringstiltak og administrasjon	16
	Utgifter til integreringstiltak og administrasjon for einslege mindreårige	19
5.	Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad	21
	Utgifter til sosialhjelp	21
	Utgifter til introduksjonsstønad	22
	Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad for einslege mindreårige	24
6.	Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap	25
7.	Omtale av kartleggingsresultatet	28
	Kommunane rapporterer	32
8.	Dekningsgrad over tid	33
	Integreringstilskot	33
	Særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige flyktningar	37
	Norsktilskotet	37
9.	Faktorar som kan få betydning for kommunanes utgifter i 2023 og 2024	39
10.	Tilskotsordningane	42

	Integreringstilskot	42
	Særskilt tilskot	43
	Norsktilskot	43
11.	Kartleggingsmetode	45
	Integreringstiltak og administrasjon	45
	Utgiftsområda som vert kartlagt	46
	Berekning av gjennomsnittsutgifter per person	49
	Vurdering av datakvalitet og kvalitetssikring	49
	Representativitet	51
	Introduksjonsstønad og sosialhjelp	51
	Bruk av KOSTRA og SSB sine data	52
	Vurdering av datakvalitet	53
	Ventestønad, inkludert etablering	53
	Kommunale helsetenester	53
	Opplæring i norsk og samfunnskunnskap	54
	Kartlagde utgiftsområder	54
	Vurdering av datakvalitet	55
12.	Vedlegg	56

1. Samandrag

Berekningsutvalet er eit partsamansett utval frå staten og kommunesektoren. Utvalet skal følgje med på om det er rimeleg samsvar mellom kommunane sine utgifter og dei statlege tilskota til formålet. Utvalet kartlegg kvart år kommunane sine utgifter til busetting og integrering av flyktningar og personar med opphald på humanitært grunnlag, og utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar. Utgiftene vert sett opp mot integreringstilskotet, særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige flyktningar og norsktilskotet (tilskot til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar og tilskot til opplæring i norsk for vaksne personar med kollektiv beskyttelse). Rapporten er innspel til regjeringa sitt arbeid med statsbudsjettet.

Metodane som er nytta er innhenting av opplysningar gjennom spørjeskjema og systematisk rettleiing i utvalskommunane, og uthenting av data frå register. I kartlegginga av 2022 var det 22 kommunar som deltok. Flyktningane i utvalskommunane utgjorde 28 prosent av alle flyktningar som utløysar integreringstilskot. Landsdekkande tal for utgiftene til utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad er baserte på KOSTRA-tal som Statistisk sentralbyrå (SSB) innhentar og bereknar for Berekningsutvalet.

Kartlegginga av 2022 viser at kommunane i stor grad får dekke dei gjennomsnittlege utgiftene til busetting og integrering av flyktningar i dei fem åra kommunane mottok integreringstilskot. Kommunane får meir enn dekke dei gjennomsnittlege utgiftene til busetting og integrering av einslege mindreårige i dei fem åra kommunane mottok integreringstilskot og særskilt tilskot. Kommunane får derimot i mindre grad dekkja dei gjennomsnittlege utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Eit hovudfunn i denne kartlegginga, som i alle tidlegare kartleggingar, er at det er store skilnader i utgiftsnivået mellom kommunane.

Gjennomsnittsutgiftene per person for femårsperioden var 810 865 kroner. Det er ein auke på 0,22 prosent samanlikna med 2021. Når ein tar omsyn til at kommunal deflator for 2022 er på 6,7 prosent, er det ein nedgang i utgiftene på 6,48 prosent.

Dekningsgraden for integreringstilskotet i 2022 er 97,3 prosent. Dekningsgraden var den same i 2021.

Gjennomsnittsutgiftene per einslege mindreårige for femårsperioden var 3 513 142 kroner. Integreringstilskotet dekker 21,5 prosent av desse utgiftene, mens det særskilte tilskotet dekker 96 prosent av utgiftene. Samla dekningsgrad for begge desse tilskota er 117 prosent.

Dekningsgraden for norsktilskotet er i 2022 berekna til 77,1 prosent, som er ein oppgang på 8,7 prosentpoeng samanlikna med året før. I 2022 var timeprisen på 1 880 kroner. Dette er ein nedgang på 0,8 prosent frå året før.

Utgiftene som vert dekt av integreringstilskotet

Integreringstilskotet skal dekke gjennomsnittlege utgifter til busetting og integrering det året flyktingen buset seg i ein kommune, og i dei fire neste åra. I kartlegginga av 2022 er kommunane sine gjennomsnittlege nettoutgifter estimert til 810 865 kroner per person i målgruppa over fem år.

I kommunanes gjennomsnittlege nettoutgifter inngår integreringstiltak til flyktingar og administrasjon av tiltaka, sosialhjelp, introduksjonsstønad, etablering og ventestønad, og helsetenester (sjå tabell 1).

Den største delen av totale nettoutgifter er knytt til kommunane sine integreringstiltak og administrasjon av desse, og utgjer 421 247 kroner per person. Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av tiltaka kartleggast ved hjelp av spørjeskjema i 22 utvalskommunar, fordi det ikkje er mogleg å innhente desse opplysningane direkte frå eksisterande kommunerapportering.

Utgifter til utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad er landsdekkande tal frå Statistisk Sentralbyrå (SSB). Utgiftene til sosialhjelp utgjer 101 446 kroner per person i målgruppa over fem år, mens utgifter til introduksjonsstønad utgjer 237 379 kroner per person i målgruppa over fem år.

I 2022 har samla beløp for ikkje-klientførte etableringsutgifter og ventestønad auka mykje frå året før. Ikkje-klientførte utgifter til etablering og ventestønad er kartlagt gjennom spørjeskjema i utvalskommunane, og sjekka opp mot ikkje-klientførte utgifter ført på funksjon 281 i KOSTRA og rapportert inn til SSB. Berekningsvalet berekna ei gjennomsnittsutgift for kull 1 (busettingsåret). Utgifter til etablering og ventestønad utgjer 12 839 kroner per person i målgruppa.

Utgifter til helsetenester er ikkje ein del av dei årlege kartlagde utgiftene i spørjeskjemaet, men ein prisjustert sats frå ein tidlegare kartlegging av helseutgifter. Prisjustert sats for utgifter til helse er samla på 37 954 kroner per person i målgruppa over fem år.

Tabell 1. Utgift per person som utløyer integreringstilskot i en femårsperiode. Resultat av kartlegginga av 2022 og 2021. Kroner.

	2022	2021	Endring	Prosentvis endring
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av desse	421 247	445 400	-24 153	-5,4
Utbetalt sosialhjelp	101 446	91 584	9 862	10,8
Utbetalt introduksjonsstønad	237 379	235 533	1 846	0,8
Utbetalt ventestønad, inkl. etablering*	12 839	-	-	-
Utgifter til helsetenester	37 954	36 600	1 354	3,7
Samla utgifter per person	810 865	809 117	1 748	0,22

* I 2021 inngjekk ventestønad i *Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av desse*
Kilde: Berekningsutvalet og SSB

Tabell 2 viser forholdet mellom integreringstilskotets satsar og berekna gjennomsnittleg utgift per person i målgruppa i 2022 og 2021. Dekningsgraden for dei ulike satsane kjem fram ved å dele tilskotet på gjennomsnittleg berekna nettoutgift for femårsperioden. Dekningsgraden på 97,3 prosent i 2022 er lik som i 2021.

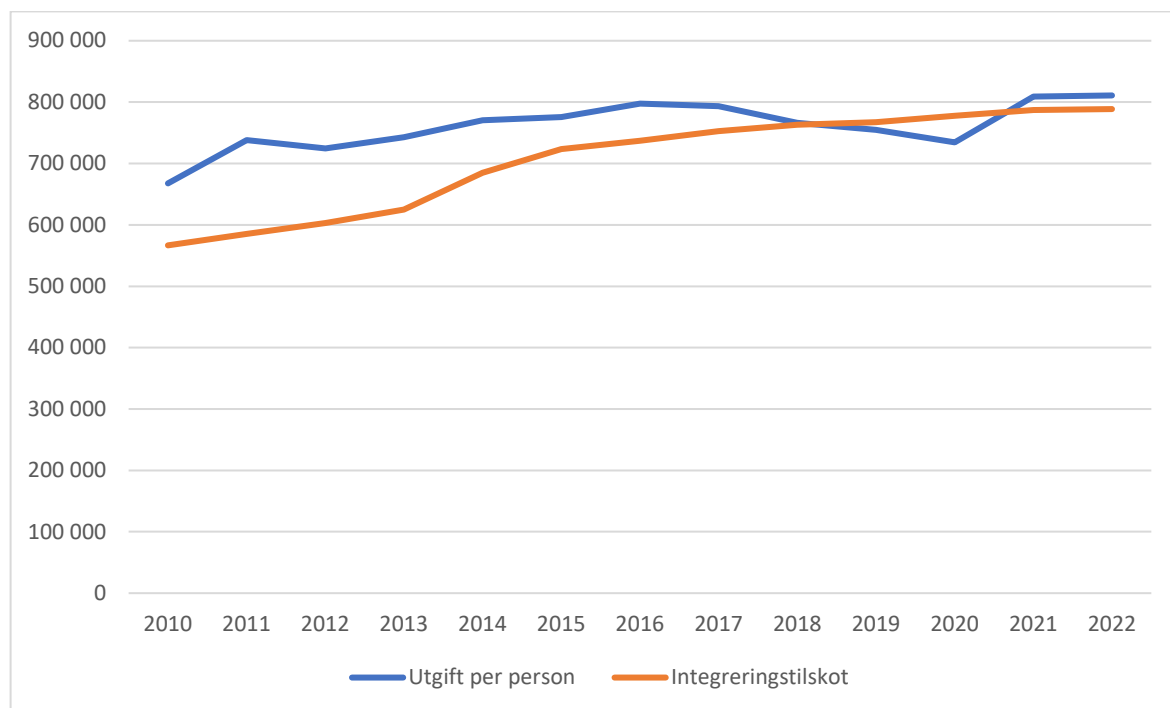
Tabell 2. Integreringstilskotets dekningsgrad. 2022 og 2021.

	2022	2021	Endring	Prosentvis endring
Integreringstilskot, einslege vaksne	806 800	827 300	-20 500	-2,5
Integreringstilskot, vaksne/barn	761 300	780 600	-19 300	-2,5
Samla utgifter i femårsperioden	810 865	809 117	1 705	0,22
Berekna utbetalt tilskot per person i målgruppa i femårsperioden	788 673	787 334	1 339	0,17
Dekningsgrad	97,3 %	97,3 %		0,0 (pp)

Kjelde: Berekningsutvalet, IMDi og SSB

Figur 1 viser korleis forholdet mellom kommunane sine utgifter og integreringstilskot har endra seg dei tolv siste åra. Normalsituasjonen har vore ei avgrensa underdekning. Åra 2019 og 2020 var eit unntak med ein dekningsgrad på over 100 prosent.

Figur 1. Samla utgifter for femårsperioden per person samanlikna med gjennomsnitt av satsar for integreringstilskot i perioden 2010-2022.



Kilde: Berekningsutvalet

Kommunane sine utgifter avheng mellom anna av kven flyktningane er, kva som er behova deira, kor mange dei er, korleis dei fordeler seg på årskulla i integreringslaupet, og kordan det gjeng med integreringa deira. Utgiftene avheng og av kommunane sine tiltak og resultat, og av rammefaktorar som arbeidsmarknad, lovverk, og tilskot.

I 2022 var det stor endring talet på flyktningar i målgruppa, samansetning av målgruppa og fordelinga på årskulla. Det store 2017-kullet er ute av målgruppa, og eit endå større kull førstegongsbusette kom inn. Resultatet av kartlegginga i 2022 blir påverka av den store andelen førstegongsbusette, i all hovudsak ukrainarar. Det totale utgiftsbilete endra seg mykje i 2022, men det er små endringar i gjennomsnittsutgifta per person i målgruppa i femårsperioden. Dette skuldast at nokre faktorar aukar utgiftene mykje, medan andre faktorar i stor grad reduserer utgiftene til kommunane. Sjå nærare omtale i kapittel 7.

Utgiftene som vert dekt av særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige flyktningar

Kommunar som busett einslege mindreårige flyktningar, får i tillegg til integreringstilskotet eit ekstra særskilt tilskot. Berekningsutvalet skal finne dekningsgraden for summen av integreringstilskotet og det særskilte tilskotet ved busetting og integrering av einslege mindreårige, sett i forhold til kommunanes utgifter. Gjennomsnittsutgifta til einslege

mindreårige vert kartlagt med same metode som gjennomsnittsutgifta per person i målgruppa over fem år.

Tabell 3 viser tilskotas dekningsgrad for gjennomsnittsutgifta til einslege mindreårige i femårskullet. I 2022 var samla nettoutgift per einsleg mindreårig på 3 513 142 kroner over fem år. Integreringstilskotet dekker 21,5 prosent av desse utgiftene, mens det særskilte tilskotet dekker 96 prosent av utgiftene. Samlet dekningsgrad for begge desse tilskota er 117 prosent.

Tabell 3. Samla utgifter per einslege mindreårig. 2022.

Utgift per person over fem år	2022
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av desse	3 381 614
Utbetalt sosialhjelp	28 424
Utbetalt introduksjonsstønad	52 311
Utbetalt ventestønad, inkl. etablering	12 839
Utgifter til helsetenester	37 954
Samla utgifter	3 513 142
Integreringstilskot over 5 år	754 200
Integreringstilskotets dekningsgrad for EM	21,5 %
Særskilt tilskott per EM*5	3 371 245
Det særskilte tilskotets dekningsgrad for EM	96,0 %
Summen av tilskota	4 125 445
Samla dekningsgrad	117 %

Kilde: Berekningsutvalet, SSB og IMDi

Utgiftene som vert dekt av norsktilskotet

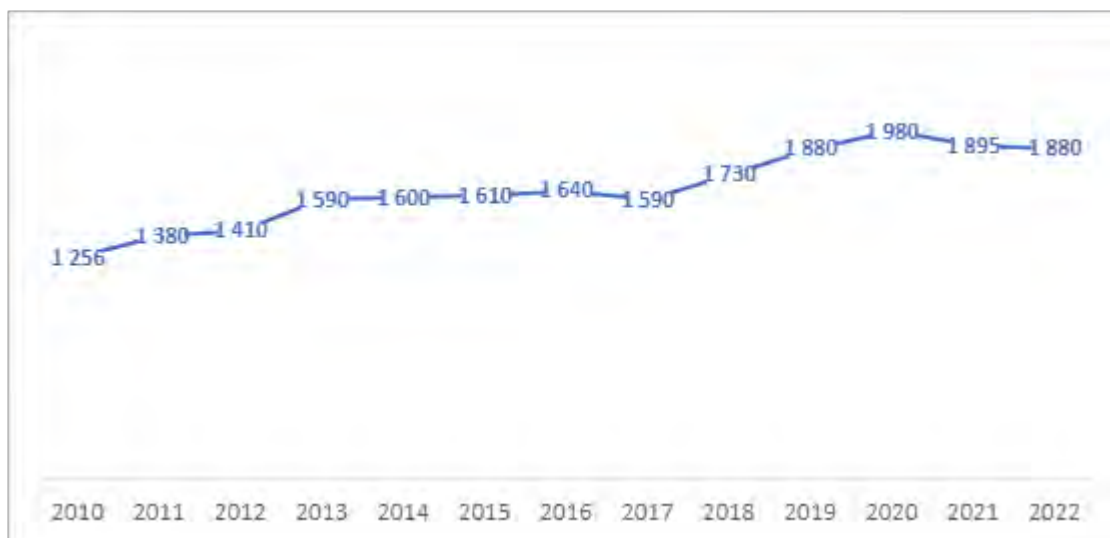
Norsktilskotet (tilskot til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar og tilskot til opplæring i norsk for vaksne personar med kollektiv beskyttelse) er eit persontilskot som skal dekkje utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar. Berekningsutvalet kartlegg kommunane sine samla utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Berekningsutvalet kartlegg også kommunane sine gjennomsnittlege utgifter per undervisningstime for alle personar som mottok norskopplæring i dei 22 utvalskommunane.

Dei 22 utvalskommunane rapporterte samla utgifter på 723 222 664 kroner, og samla inntekter på 557 297 540 kroner i 2022. Dette gir ein dekningsgrad på 77,1 prosent, som er ein oppgang på 8,7 prosentpoeng samanlikna med året før.

Gjennomsnittleg utgift per undervisningstime var i 2022 1 880 kroner. Det er ein nedgang på 0,8 prosent frå året før.

Figur 2 viser utviklinga i timeprisen per undervisningstime frå 2010 til 2022.

Figur 2. Utgifter per undervisningstime. 2010 – 2022.



Kilde: Berekningsutvalet

Endring i årleg samansetning av utvalskommunar vil i seg sjølv medføre endringar i talet på deltakarar og undervisningstimar.

Det er eit stort spenn i både i talet på deltakarar, utgifter per undervisningstime og i innrapportert gruppestorleik blant utvalskommunane i 2022.

I norskopplæringa ser vi betydelege stordriftsfordelar og auka gruppestorleik. Fleire kommunar oppgjer at dei i starten av året hadde ledig kapasitet, og at dei som følgje av auka busetting sette planlagde nedskaleringar på pause. Tala tyder på at det berre er mindre endringar frå 2021 til 2022 på utgiftsindikatorar som timepris, lærarløn, lokalar og administrasjon. Utgiftsnivået er dermed ganske likt. Den auka dekningsgraden skuldast i hovudsak høgare inntekter som følgje av at tilskotet for år 1 for ukrainarar på 45 000 kroner er ført som inntekt i 2022. Dette er noko høgare enn tilskot år 1 for andre deltakarar, som er 35 800 kroner. Tilskotet på 45 000 kroner skal kunne dekke eit år med undervisning, og mykje av undervisninga vil ikkje bli gitt før i 2023. Når det gjeld dekningsgrad for norsktilskotet er det difor viktig å sjå dei to åra 2022 og 2023 i samanheng.

2. Innleiing og mandat

Mandatet for kartlegginga er²:

Beregningsutvalget skal hvert år kartlegge kommunenes utgifter til bosetting og integrering. Kartleggingen må tilpasses det til enhver tid gjeldende regelverk.

Beregningsutvalet vart oppnemnt av Kommunal- og arbeidsdepartementet i 1990 som ei oppfølging av St.meld. 61 (1989-90). Utvalet har kvart år sidan 1991 kartlagt kommunane sine utgifter til busetting og integrering av flyktningar og personar med opphald på humanitært grunnlag. Ein ser utgiftene opp mot integreringstilskotet, særskilt tilskot og norsktilskotet. Målet er å gi ei så korrekt framstilling som mogleg av utgiftene til målgruppa som utløysar tilskota. Resultatet av kartlegginga inngår i regjeringa si avgjerd for tilskotsordninga sine satsar. Målgruppene som utløysar tilskota er skildra i kapittel 3, tilskotsordningane er skildra i kapittel 10, og Beregningsutvalets kartleggingsmetode er skildra i kapittel 11.

Beregningsutvalet drøftar og analyserer resultatata frå kartlegginga og gir ei forklaring på årsakene til eventuelle endringar i utgiftene til kommunane. Kartleggingsresultata for 2022 er skildra i kapittel 4 til kapittel 7. Beregningsutvalet skal også analysere utgiftene over tid. Kommunanes utgifter over tid er skildra i kapittel 8. Etter oppdrag frå Arbeids- og inkluderingsdepartementet³, skal endeleg rapport frå Beregningsutvalets kartlegging av kommunanes utgifter til busetting og integrering i 2022 inkludere ein omtale av viktige faktorar som kan få betydning for kommunanes utgifter i 2023 og 2024. Dette er skildra i kapittel 9.

Før kartlegginga av utgiftsåret 2021 var resultatata delt inn i to rapportar. Ein hovudrapport og ein delrapport om einslege mindreårige. Hovudrapporten viste kommunane sine totale utgifter til busetting og integrering av alle flyktningar og personar med opphald på humanitært grunnlag. Delrapporten presenterte resultatata av kartlegginga av utgiftene til busetting og integrering av einslege mindreårige. Etter 2021 er rapportane slått saman, og resultatet av einslege mindreårigundersøkinga er skildra i hovudrapporten. Beregningsutvalet kartlegg utgiftene i femårsperioden dei einslege mindreårige utløysar integreringstilskot.

² Sjå vedlegg 1 for heile mandatet

³ Oppdrag nr. 2023-17: Beregningsutvalgets kartlegging av kommunenes utgifter til bosetting og integrering 2022 Tilleggsoppdrag Ukraina

Integreringstilskotet og særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige flyktingar

Det året flyktingane busettast i kommunane og i dei fire neste årene, skal integreringstilskotet (og særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige flyktingar) dekke kommunanes gjennomsnittlege utgifter til busetting og integrering. Dette inkluderer utgifter til integreringstiltak og administrasjon av desse, sosialhjelp, introduksjonsstønad, etablering og ventestønad, og helsetenester til flyktingar og personar med opphald på humanitært grunnlag.

Berekningsutvalet gjennomfører ein eigen undersøking for å kartlegge utgiftene til integreringstiltak og administrasjon (hovudundersøkinga). Utgiftene vert kartlagt ved hjelp av spørjeskjema til utvalskommunane. Grunnen er at det ikkje er mogleg å hente opplysningane direkte frå eksisterande kommunerapportering. Om lag 20 kommunar deltek i kartlegginga kvart år. I 2022 deltok 22 kommunar i kartlegginga. Ein tek omsyn til storleik, geografisk spreing og at dei samla har busett ein stor nok del av målgruppa.

Tenesteområda som vert kartlagt i hovudundersøkinga er:

- Råd, rettleiing og sosialt førebyggjande arbeid
- Introduksjonsordninga
- Grunnskuleopplæring for vaksne
- Administrasjon av kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad
- Sysselsettingstiltak
- Bustad og bustadsadministrasjon
- Støttekontakt, aktivisering, pleie og omsorg i heimen
- Barne og ungdomsvern
- Ekstratiltak i grunnskulen
- Barnehage og ekstratiltak
- Felleskostnadar
- Kultur og ungdomstiltak

Berekningsutvalet kartlegg kommunane sine netto driftsutgifter. Statstilskot (med unntak frå integreringstilskot, særskilt tilskot og norsktilskot), refusjonar, sals- og leigeinntekter og andre inntekter vert trekt frå brutto driftsutgifter.

Utgiftene til integreringstiltak og administrasjon av desse er skildra i kapittel 4.

Utgiftene til sosialhjelp og introduksjonsstønad vert innhenta ved hjelp av KOSTRA-tal som Statistisk sentralbyrå (SSB) arbeider med. Utgiftene til sosialhjelp og introduksjonsstønad er skildra i kapittel 5.

Norsktilskotet

Kommunane blir tildelt eit persontilskot for å dekke utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarak. Berekningsutvalet gjennomfører ein parallell undersøking for å kartlegge utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap (vaksenopplæringsundersøkinga). Utgiftene vert kartlagt ved hjelp av spørjeskjema til utvalskommunane. Opplysningane som er innhenta via spørjeskjemaet kan delast inn i tre hovudkategoriar; omfang, utgifter og inntekter.

Utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap er skildra i kapittel 6.

Berekningsutvalets samansetning

Berekningsutvalet består av fire representantar for kommunesektoren, og tre representantar for staten. Utvalet hadde i kartleggingsperioden følgjande samansetning:

Frå staten:

- Bjørn Holden, utvalsleiar og fagdirektør, IMDi
- Tor Håkon Skomsvold, direktør, Statsforvaltaren i Oslo og Viken
- Marte Kari Huse, Seniorrådgjevar, Statsforvaltaren i Innlandet

Frå kommunesektoren:

- Nina Gran, fagleiar, KS
- Rune Bye, avdelingsdirektør, KS
- Rebecka Båld, avdelingsleiar, Kragerø kommune
- Jon Erik Rønning, avdelingsleiar, Lillehammer kommune

Benedicte Falch-Monsen, Lisa Birgitta Lundgaard, Xavier Taylor Larsen, utvalssekretærer, IMDi

Kari Kraakenes, rådgivar, SSB, har utarbeida nasjonale tal på sosialhjelp og introduksjonsstønad

3. Målgruppene

Berekningsutvalets kartlegging har to ulike målgrupper. Berekningsutvalet skal kartlegge kommunanes utgifter til personar som utløyser integreringstilskot (hovudundersøkinga og i landsdekkande tal frå SSB). Personar som utløyser integreringstilskot er flyktningar og personar med opphald på humanitært grunnlag, personar med mellombels kollektivt vern, personar som har kome på familieinnvandring med desse og barn født inntil seks månadar etter at mor er busett i ein kommune. Einslege mindreårige som utløyser integreringstilskot er med i kartlegginga. Einslege mindreårige utgjer også ein underordna målgruppe i denne kartlegginga.

Berekningsutvalet skal også kartlegge kommunanes utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar (vaksenopplæringsundersøkinga). Målgruppa for kartlegginga av utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap skil seg frå kven som er i målgruppa for integreringstilskot. Målgruppa i denne kartlegginga er alle som deltek i opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Sjå kapittel 6 for nærmare beskriving av denne målgruppa.

Talet på personar som utløyste integreringstilskot i 2022 er 52 757 på landsbasis. Dette er ein oppgang på 40,8 prosent samanlikna med året før. Oppgangen kjem av at talet på førstegongsbusette som kom inn målgruppa i 2022-kullet er vesentleg høgare enn talet på personar som gjekk ut av målgruppa i 2017-kullet. Det er ein auke i talet på førstegongsbusette på 596 prosent samanlikna med 2021. Oversikt over tal personar i målgruppa samanlikna med året før er skildra i tabell 4.

Storleiken på målgruppa i utvalskommunane går opp med 26 prosent frå 11 695 personar til 14 772 personar. Av alle flyktningar som utløyser integreringstilskot, bur 28,0 prosent i utvalskommunane i 2022, mot 31,2 prosent i 2021, som er ein nedgang på 3,2 prosentpoeng. Det var 22 kommunar med i utvalet i 2022, mot 20 kommunar i 2021. Årsaka til lågare dekning av målgruppa i utvalskommunane er meir spreidd busetjing av flyktningar i 2022. Utvalet vurderer kartleggingas representativitet som god med omsyn til andel og samansetning av målgruppa, geografi og storleik, og type kommunar som er med. Mindre kommunar som ikkje har busett flyktningar på ei stund er i lita grad er representert blant utvalskommunane.

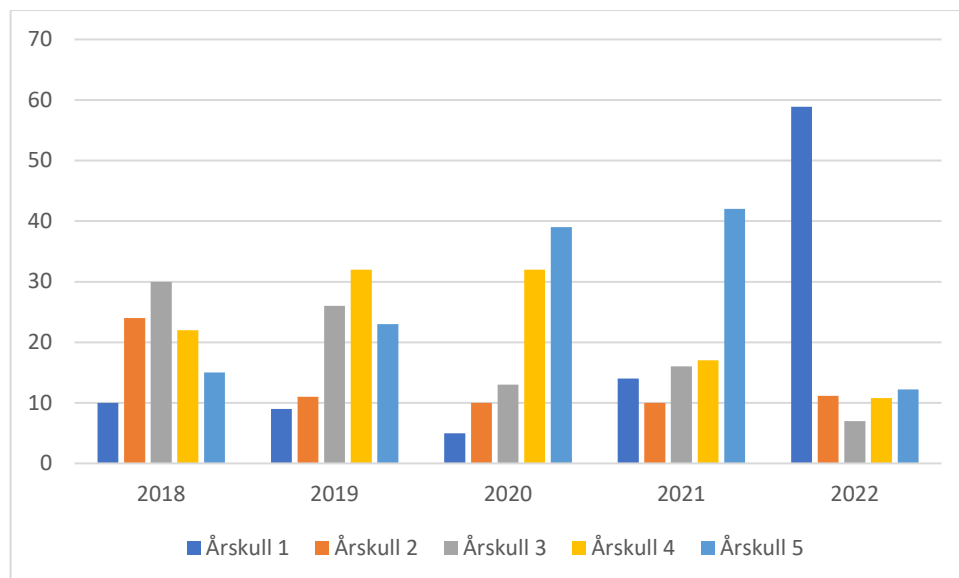
Tabell 4. Storleik og samansetning av målgruppa som utløyser integreringstilskot. 2022 og 2021

	2022	2021	Endring	Prosentvis endring
Tal personar i målgruppa, heile landet (per 31.12, IMDis tal)	52 757	37 480	15 277	41
Tal personar i målgruppa, utvalskommunane (per 31.12, IMDis tal)*	14 772	11 695	3 077	26
Tal førstegangsbusette, heile landet (IMDis tal)	31 258	4 489	26 769	596
- tal som var del av ein familie med og utan barn	25 051	3 858	21 193	549
- tal som var einsleg vaksne	5 685	523	5 162	987
- tal som var einslege mindreårige	510	108	402	372
Tal førstegangsbusette i utvalskommunane (kommunes egne tal)	7 856	1 566	6 290	402
Tal einslege mindreårige, heile landet (per 31.12, IMDis tal)*	855	805	50	6
Tal einslege mindreårige, utvalskommunane (per 31.12, IMDis tal)*	383	348	35	10

* Tala er basert på noko ulike kjelder frå 2021 til 2022, og er derfor ikkje fullstendig samanliknbare.
Kjelde: Berekningsutvalet, IMDi og SSB

Storleiken på målgruppa i utvalskommunane går opp med 26 prosent frå 11 695 personar til 14 772 personar. Av alle flyktningar som utløyser integreringstilskot, bur 28,0 prosent i utvalskommunane i 2022, mot 31,2 prosent i 2021, som er ein nedgang på 3,2 prosentpoeng. Det var 22 kommunar med i utvalet i 2022, mot 20 kommunar i 2021. Årsaka til lågare dekning av målgruppa i utvalskommunane er meir spreidd busetjing av flyktningar i 2022. Utvalet vurderer kartleggingas representativitet som god med omsyn til andel og samansetning av målgruppa, geografi og storleik, og type kommunar som er med. Mindre kommunar som ikkje har busett flyktningar på ei stund er i lita grad er representert blant utvalskommunane.

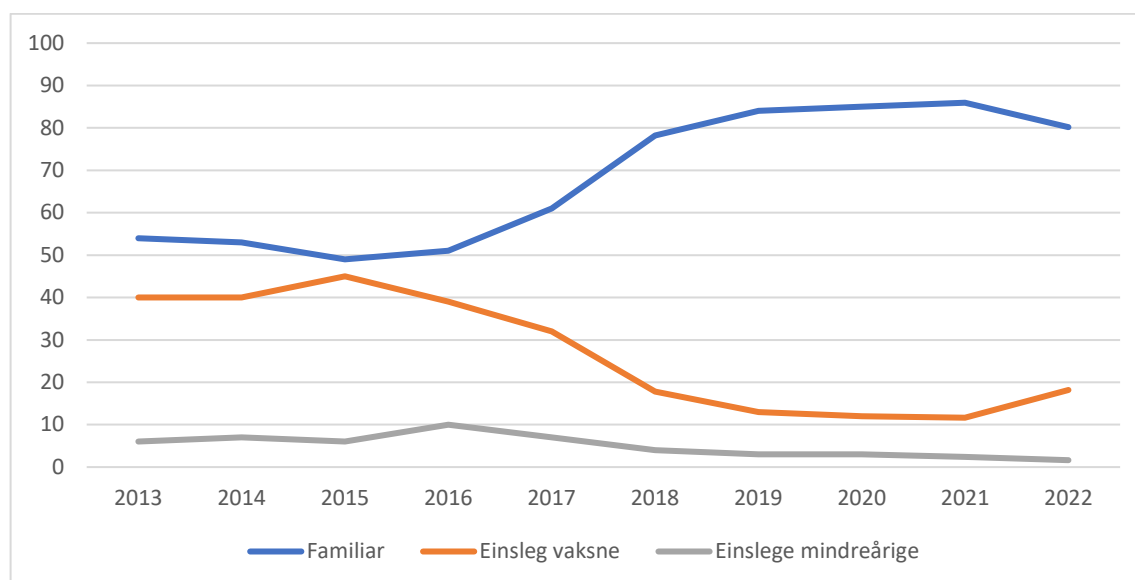
Figur 3. Samansetning av femårskullet. 2018 - 2022. Heile landet.



Kjelde: IMDi og SSB

Kven flyktningane er, kor mange dei er, og kor dei er i integreringslaupet, påverkar utgiftsbilete. I 2022 er om lag 87 prosent av dei førstegangsbusette flyktningane personar med kollektiv beskyttelse (frå Ukraina), og om lag 80 prosent tilhøyrar ein familie.

Figur 4. Del personar i familiar, einsleg vaksne og einslege mindreårige blant dei førstegangsbusette. 2013 – 2022. Prosent.



Kjelde: IMDi

4. Utgifter til integreringstiltak og administrasjon

I kommunanes gjennomsnittlege nettoutgifter inngår integreringstiltak til flyktingar og administrasjon av desse, sosialhjelp, introduksjonsstønad, ventestønad og etablering, samt helsetenester (sjå tabell 1 på side 6). Den største delen av totale nettoutgifter er knytt til kommunanes integreringstiltak og administrasjon av desse, og utgjer 52 prosent av de samla utgiftene per person i målgruppa over fem år.

I 2022 er berekna gjennomsnittleg nettoutgifter til integreringstiltak og administrasjon for eit år 84 249 kroner per person i målgruppa for integreringstilskotet (særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige vert trekt ut). Beløpet vert multiplisert med fem år for å få nettoutgiftene over femårsperioden, og vert 421 247 kroner for fem år. Det er ein nedgang i gjennomsnittlege utgifter på 5,4 prosent samanlikna med året før. Det er fleire faktorar som medverkar til endringa (sjå kapittel 7). Dei største utgiftsområda er introduksjonsprogram, barnevern, sosial rådgiving, utgifter til bustad og ekstratiltak i grunnskulen.

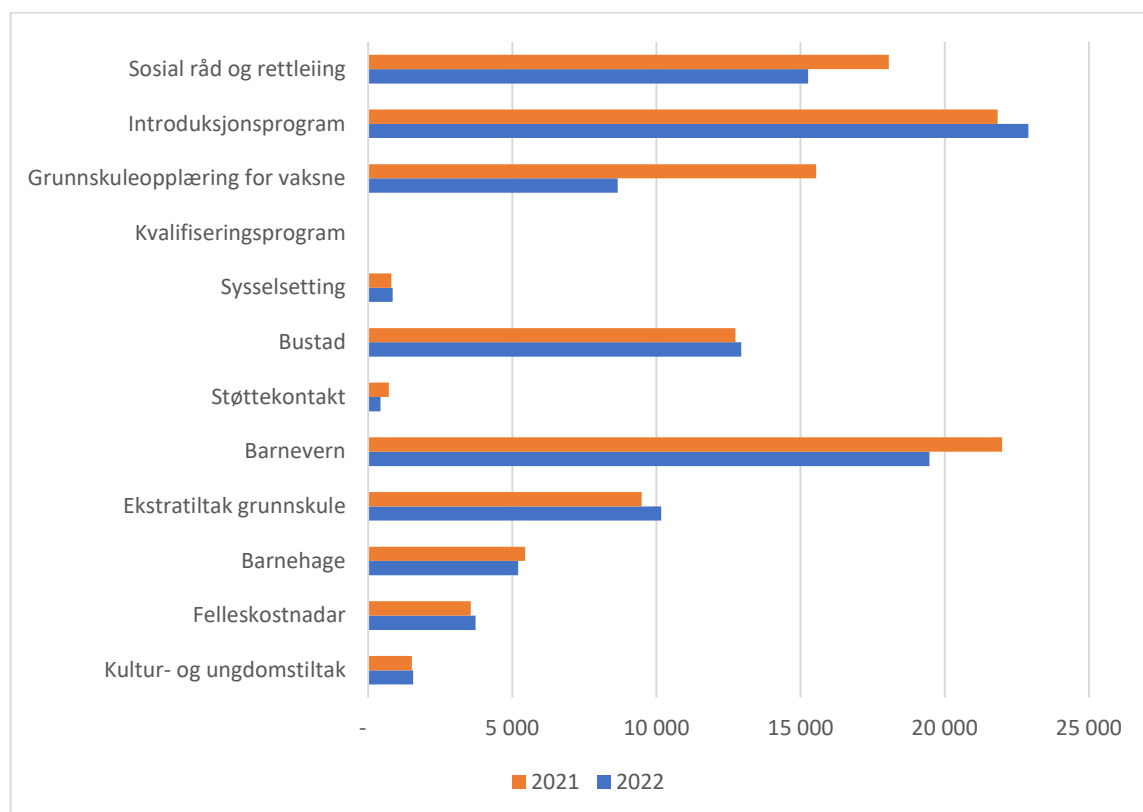
Eit hovudfunn i årets kartlegging, som tidlegare år, er at det er stor skilnad i utgiftsnivået mellom kommunane. Kommunen med lågast utgifter i 2022 brukte 48 392 kroner per person, medan den dyraste kommunen brukte 122 377 kroner per person. Sjå alle kommunane sine utgifter i vedlegg 2. Sidan kartleggingsmetoden er ein rullerande panelundersøking, vil endringar i utvalskommunar i seg sjølv føre til endringar i det samla kostnadsbilete.

Det er også stor variasjon mellom kommunane når det gjeld del av totalutgiftene som går til kvart utgiftsområde. Ein årsak er at organiseringa og måten ein fører utgiftene kan variere mellom kommunane, og kommunane kan endre rekneskapsføringa si over tid. Til dømes gjeld dette fordelinga av utgiftene mellom introduksjonsprogram og sosiale tenester, og det er viktig å sjå endringane på desse to tenesteområda i samanheng.

Oppsplitta data vil difor i avgrensa grad kunne nyttast som grunnlag for å trekkje konklusjonar om aktivitetsnivået på dei enkelte tenesteområda. Samanlikningar etter tenesteområde er derfor av avgrensa verdi. Sjå vedlegg 5 for forskjellen mellom median og gjennomsnittet for kvart utgiftsområde. Median er observasjonen i midten når observasjonen er sortert i stigande rekkjefølgje. Medianen vert ikkje påverka av ekstreme verdiar slik gjennomsnittet blir. Skilnaden mellom median og gjennomsnitt skuldast blant anna at

enkeltkommunar har høge eller låge utgifter som trekk opp eller ned gjennomsnittet. Figur 5 viser ei oversikt over dei ulike utgiftsområda.

Figur 5. Kommunanes utgifter etter tenesteområde. 2021 og 2022. Kroner.



Kjelde: Berekningsutvalet

Dei tenesteområda kor utgiftene aukar frå 2021 til 2022 er introduksjonsprogram, ekstratiltak i grunnskule, bustad, felleskostnader, syssetting, kultur- og ungdomstiltak, og kvalifiseringsprogram. Bland desse er det introduksjonsprogram og ekstratiltak i grunnskule som aukar mest. Dei tenesteområda kor utgiftene reduserast er grunnskuleopplæring for vaksne, råd, rettleiing og sosial førebyggande arbeid, barnevern, støttekontakt og barnehage. Det er grunnskuleopplæring for vaksne, råd, rettleiing og sosialt førebyggande arbeid og barnevern kor utgiftene går mest ned.

Det er mange faktorar som gjer at utgiftene endrar seg på dei forskjellige tenesteområda. Det har dels samanheng med samansetning av målgruppa og brukarar av tenester (born, vaksne, eldre, einslege, familiar mv.), generelle endringar i behova til brukarane av tenestene, og dels med endre utgiftsbilete i enkeltkommunar (renter, pris på straum, lønnskostnadar mv).

Nedanfor er det knytt kommentarar til de ulike utgifts områdene, der det er noko spesielt å merke seg:

Råd, rettleiing og sosialt førebyggjande arbeid

Gjennomsnittlege utgifter til sosial rådgjeving, rettleiing og førebyggjande arbeid er noko redusert i 2022 samanlikna med 2021. Det heng saman med endringar i målgruppa, at mange i målgruppa kom seint på året og dermed får halvårseffekt, kommunanes kapasitet og ressursituasjon, og at ventestønad i 2022 et trekt ut som eige utgiftsområde.

Introduksjonsprogram

Med mange nykomne flyktningar er det mange i målgruppa som har rett til introduksjonsprogram. Kommunane får oppbyggingskostnader i tenesta. Mange kom i løpet av siste halvår, og talet på deltakarar i introduksjonsprogram auka særleg mot slutten av året. Gjennomsnittsutgifta auka svakt frå 2021.

Grunnskoleopplæring for vaksne

Talet på vaksne personar og andelen personar i målgruppa for integreringstilskotet som ikkje har utdanning på grunnskolenivå minkar, og dermed går gjennomsnittsutgiftene på dette utgiftsområdet ned.

Bustad

Mange nykomne ukrainarar har funnet bustader sjølve i den private bustad marknaden, eller bur hos slekt og vener. Likevel har kommunane måtte gjere ein stor innsats med å skaffe bustader til målgruppa. Dei har dermed økte kostnader til å skaffe og sette i stand bustader. En del kommunar gjorde klare bustader tidleg på året, men nokre av bustadene blei ståande tomme i fleire månader mens dei vente på flyktningar, og kommunane hadde utgifter til tomgangsleige.

Barnevern

Ein stor del av kommunanes utgifter til målgruppa innanfor barnevernet gjeld einslege mindreårige flyktningar med institusjonsplass. Av dei som har kom i 2022 var mange av dei einslege mindreårige frå Ukraina, og mange bur saman med følgjepersonar, det vil si slekt eller andre vaksne. Kommunanes gjennomsnittlege utgifter på dette området er noko redusert frå 2021.

Ekstratiltak i grunnskule

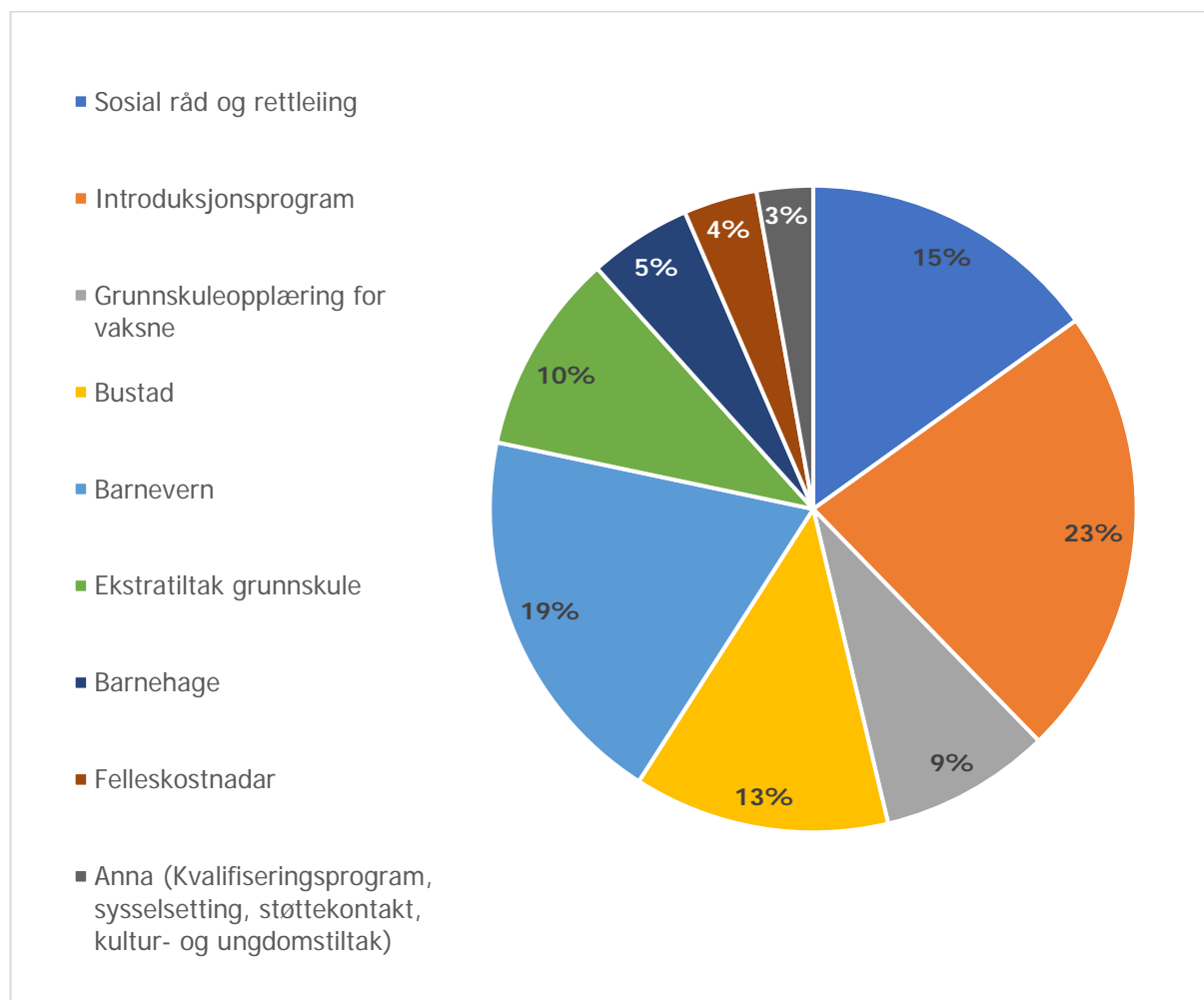
Det har kome mange barn og ungdommar i 2021. Mange elever har behov for særskilt språkopplæring og andre ekstratiltak i grunnskolesamanheng. Mange kommunar har også etablert eller utvida innføringstilbod for nykomne elevar.

Nokre kommunar har og peikt på at dei ikkje lenger får like mykje særskilt tilskot for personar med nedsett funksjonsevne frå IMDi til å dekkje behovet deira for skulepedagogiske ekstratiltak.

Kvalifiseringsprogram og sysselsettingstiltak

Utgifter til kvalifiseringsprogram og andre sysselsettingstiltak til målgruppa er i hovudsak dekkja av statlege tilskot og prosjektmidlar, og kommunanes gjennomsnittsutgifter er derfor låge.

Figur 6. Kommunanes utgifter etter tenesteområde i 2022. Andel.



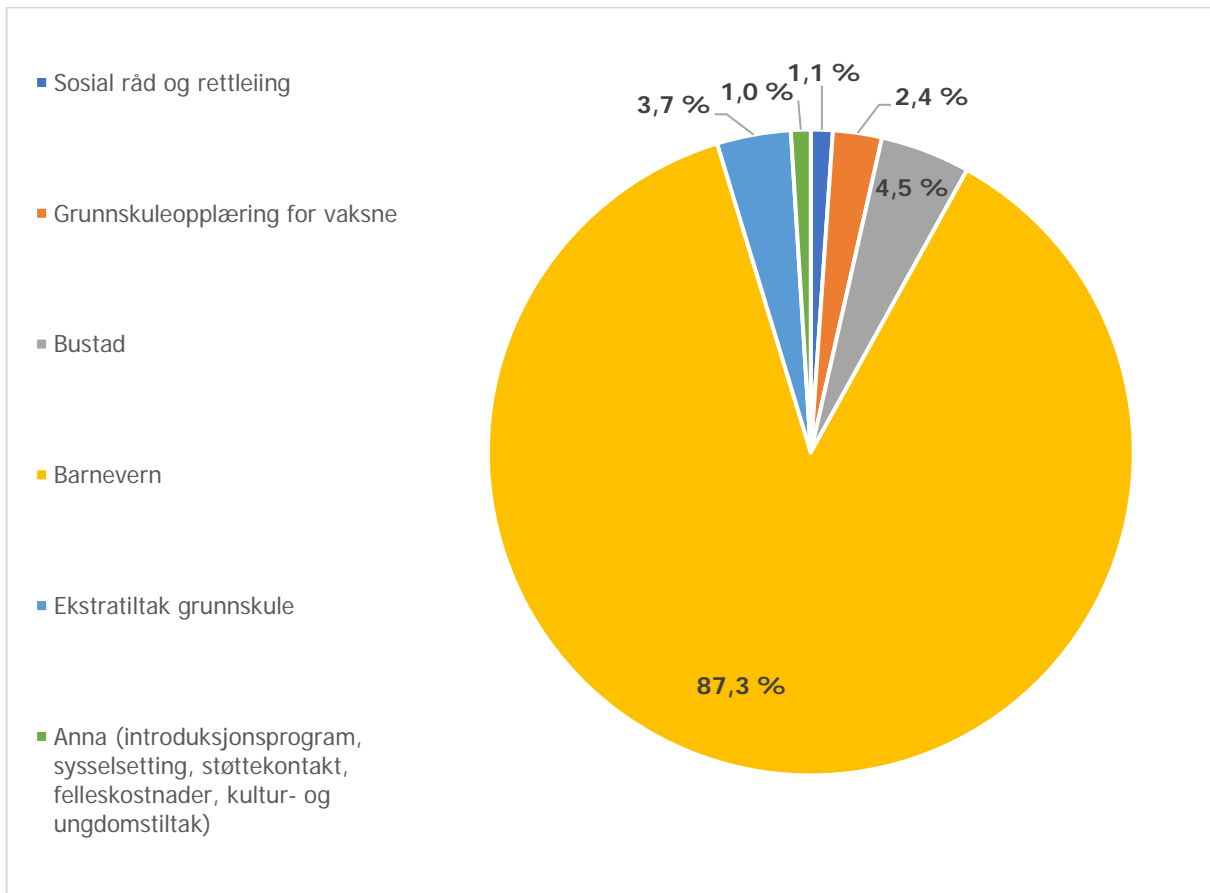
Kjelde: Berekningsutvalet

Utgifter til integreringstiltak og administrasjon for einslege mindreårige

I 2022 er berekna gjennomsnittleg utgifter til integreringstiltak og administrasjon for eit år 676 323 kroner per einslege mindreårige i målgruppa for integreringstilskotet. Beløpet vert multiplisert med fem år for å få utgiftene over femårsperioden, og vert 3 381 614 kroner for fem år.

Figur 7 viser utgiftsfordelinga blant tenesteområda i kartlegginga av integreringstiltak og administrasjon av desse. Barnevernsutgifter utgjer klart den største andelen med 87,3 prosent av dei kartlagde utgiftene i 2022. Det nest største utgiftsområdet er bustad og bustadsadministrasjon, som utgjer 4,5 prosent av dei kartlagde utgiftene.

Figur 7. Kommunanes utgifter til einslege mindreårige etter tenesteområde i 2022. Andel.



Kjelde: Berekningsutvalet

5. Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad

I kartlegginga av sosialhjelp og introduksjonsstønad brukar ein landsgjennomsnittet for utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad per person i målgruppa over ei periode på fem år. Ein bereknar ikkje stønad per stønadmottakar. Kvar person som utløysar integreringstilskot er med i berekninga sjølv om dei ikkje mottek ytinga. Sum utbetalt stønad er avhengig av kor mange i målgruppa som mottek stønad, og summen kvar registrert stønadmottakar får i støtte. Fordelen med denne metoden er at gjennomsnittet ikkje vert påverka av tal personar i kvart årskull. Berekninga tek omsyn til at samansetninga av kvart årskull varierer frå år til år. Datakjelda er innrapporterte data frå kommunane til SSB, kopla mot Utlendingsdatabasen/IMDi sin interne database.

Økonomisk stønad som vert utbetalt i etableringsfasa er stort sett sosialhjelp, som gjer at utgiftene til sosialhjelp ofte er høgare for årskull ein enn for årskull to til fire. Dei fleste deltek i introduksjonsprogrammet i år to og tre etter busetting. Enkelte kommunar utbetalar økonomisk stønad i etableringsfasen utan at det er klientført som sosialhjelp. I 2022 har samla beløp for ikkje-klientførte etableringsutgifter og ventestønad auka mykje frå året før. Ikkje-klientførte utgifter til etablering og ventestønad er kartlagt gjennom spørjeskjema i utvalskommunane, og sjekka opp mot ikkje-klientførte utgifter ført på post 281 og rapportert inn til SSB. Berekningsvalet berekna ei gjennomsnittsutgift for kull 1. Utgifter til etablering og ventestønad utgjer 12 839 kroner per person i målgruppa over fem år. Sjå også Berekningsutvalets kartleggingsmetodar i kapittel 11.

Utgifter til sosialhjelp

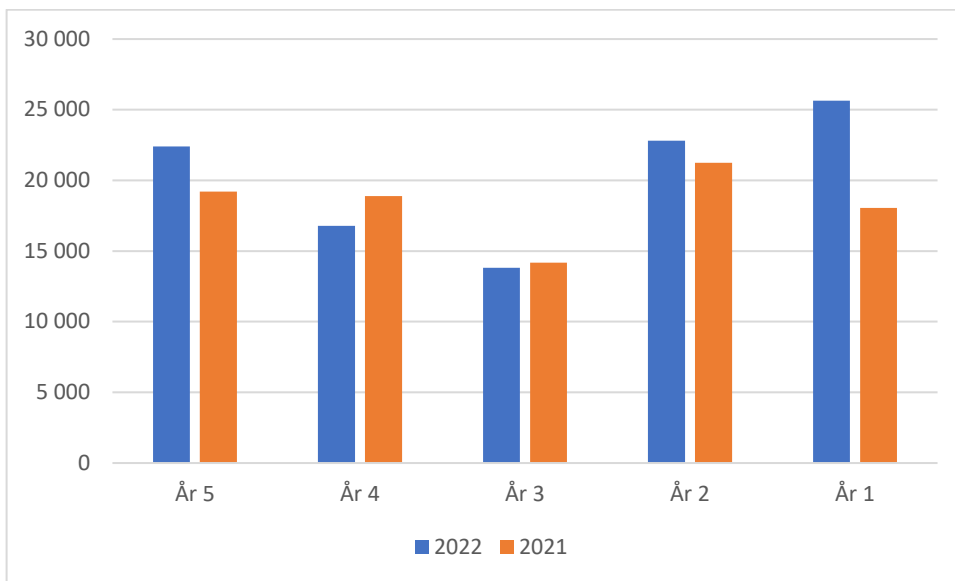
Tabell 5 viser gjennomsnittleg utbetalt sosialhjelp i 2021 og 2022 per person i målgruppa fordelt etter kva år dei vart busett. Summen av gjennomsnittleg utbetaling per person er 101 446 kroner, som er ein auke på 9 862 kroner eller skilnad på 10,8 prosent samanlikna med året før. Talet på flyktningar i målgruppa påverkar dei berekna utgiftene.

Tabell 5. Gjennomsnittleg utbetalt sosialhjelp per person i målgruppa, etter busettingsår. 2021 og 2022.

Busettingsår	Gjennomsnittleg sosialhjelp i 2022 per person	Gjennomsnittleg sosialhjelp i 2021 per person
2017		19 206
2018	22 400	18 892
2019	16 792	14 183
2020	13 810	21 257
2021	22 801	18 046
2022	25 642	
Sum	101 446	91 584

Kjelde: SSB

Figur 8. Gjennomsnittleg utbetalt sosialhjelp per person i målgruppa, etter busettingsår. 2021 og 2022.



Kjelde: SSB

Utgifter til introduksjonsstønad

Introduksjonsstønad vert utbetalt til deltakarar i introduksjonsprogrammet. På årsbasis er stønaden lik to gongar folketrygda sitt grunnbeløp. Deltakarar under 25 år mottek 2/3 stønad. Nokre kommunar utbetalar likevel full stønad til personar under 25 år som ikkje bur saman med familie. Kvart år vert satsane justert etter grunnbeløpet i Folketrygda.

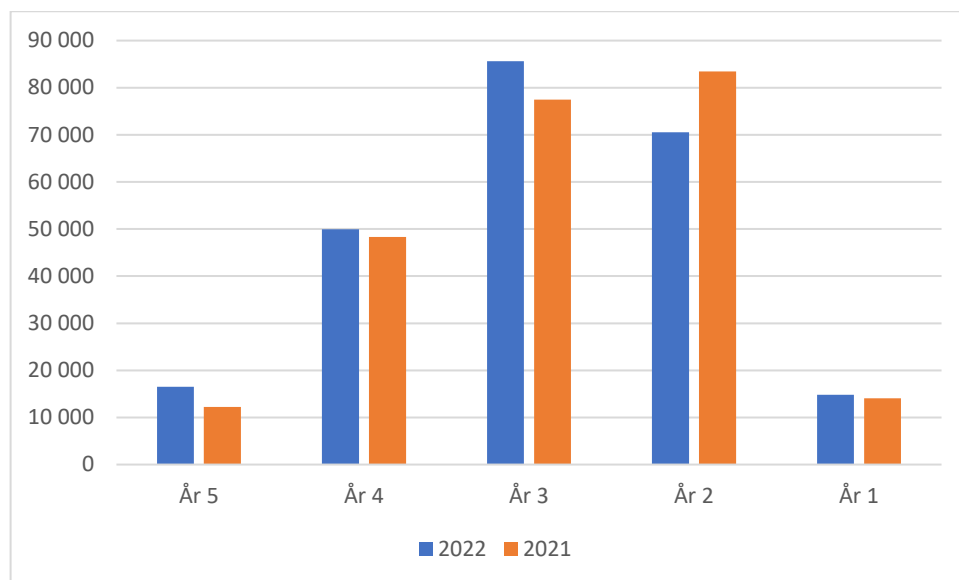
Tabell 6 viser gjennomsnittleg utbetalt introduksjonsstønad per person i målgruppa ut frå når dei vart busett. Gjennomsnittleg utbetalt introduksjonsstønad per person i målgruppa over femårsperioden er på 237 379 kroner. Dette er ein auke på 1 846 kroner eller 0,8 prosent samanlikna med 2021. Talet på flyktningar i målgruppa påverkar dei berekna utgiftene.

Tabell 6. Gjennomsnittleg utbetalt introduksjonsstønad per person i målgruppa, etter busettingsår. 2022 og 2021.

Busettingsår	Gjennomsnittleg introduksjonsstønad i 2022 per person	Gjennomsnittleg introduksjonsstønad i 2021 per person
2017		12 235
2018	16 482	48 347
2019	49 919	77 439
2020	85 623	83 479
2021	70 555	14 034
2022	14 801	
Sum	237 379	235 533

Kjelde: SSB

Figur 9. Gjennomsnittleg utbetalt introduksjonsstønad per person i målgruppa, etter busettingsår. 2022 og 2021.



Kjelde: SSB

Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad for einslege mindreårige

I kartlegginga av sosialhjelp og introduksjonsstønad brukar ein landsgjennomsnittet for utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad per einslege mindreårige i målgruppa over ei periode på fem år. Alle utbetalingane til einslege mindreårige som tilhøyrar eit årskull summerast og deles på talet på einslege mindreårige i same årskull. Til slutt summerast gjennomsnittsutbetaling per einslege mindreårige for alle dei fem årskulla som omfattast av integreringstilskotsordninga.

Gjennomsnittleg utbetalt sosialhjelp per einslege mindreårige i målgruppa over femårsperioden er 28 424 kroner. Gjennomsnittleg introduksjonsstønad per einslege mindreårige i målgruppa over femårsperioden er 52 311.

6. Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Målgruppa for berekninga av utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap skil seg frå kven som er i målgruppa for integreringstilskot.

Målgruppa er litt ulik avhengig av om personen får opplæring etter Introduksjonslova eller Integreringslova. Målgruppa for introduksjonslova er personar mellom 16-67 år som får opplæring i kommunen. Målgruppa for integreringslova er personar mellom 18-67 år som får opplæring i kommunen. Det gjer ikkje utslag på utgiftene per person om personen får opplæringa etter introduksjonslova eller integreringslova. Målgruppa inkluderer deltakarar som ikkje inngår i personkretsen for norsktilskotet med rett og plikt, eller berre plikt til opplæring. Asylsøkjarar og betalingsdeltakarar er og tatt med i utgiftskartlegginga.

Norsktilskotet (tilskot til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar og tilskot til opplæring i norsk for vaksne personar med kollektiv beskyttelse) er eit persontilskot som skal dekke kommunane sine utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar. Norsktilskotet tildelast med høg eller lav sats. For vaksne personar med kollektiv beskyttelse mottek kommunane persontilskot for berre eit år og etter eigne satsar. Sjå kapittel 10 for nærare omtale av tilskotsordninga.

Dei totale utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap var 723 222 664 kroner, medan inntektene var 557 297 540 kroner (kommunanes oppgjevne tal). Dette gir ein dekningsgrad på 77,1 prosent, som er ein oppgang på 8,7 prosentpoeng samanlikna med året før. Hovudårsaka til den auka dekningsgraden av norsktilskotet er at inntektene aukar, fordi heile tilskotet for år 1 for ukrainarar på 45 000 kroner er tatt med som inntekt i 2022, sjølv om tilskotet skal dekkje norskopplæring i til saman eit år for dei mange som kom andre halvår. Når det gjeld dekningsgraden for norsktilskotet, er det derfor viktig å sjå dei to åra 2022 og 2023 i samanheng.

Revidert nasjonalbudsjett ble vedtatt 16. juni 2023. Bevillinga til tilskot til opplæring i norsk for personar med midlertidig kollektiv beskyttelse ble økt med 125,7 millionar kroner. Bevillinga skal legge til rette for at kommunar som har kapasitet, kan gi opplæring i norsk utover eit år til personar i målgruppa som har behov for det for å nå eit minimumsnivå i norsk, jf. integreringsforskrifta §§ 27 og 28.

Det kan fattast vedtak om utvida opplæring i inntil 6 månadar av gangen. Dersom kommunen fattar vedtak om utvida norskopplæring, vil dette utløyse tilskot på 27 450 kroner per vedtak om utvida norskopplæring.

Det er 3 834 fleire deltakarar i 2022 enn det var i 2021, som er ein oppgang på 29 prosent. Auken skuldast mange nykomne, høg deltaking og fleire utvalskommunar. Talet på undervisningstimar har gått opp frå 331 834 i 2021 til 384 717 i 2022. I utvalskommunane varierer talet på deltakarar frå 84 til 6 075 personar.

Tabell 7. Deltakarar og undervisningstimar totalt for utvalskommunane. 2018 – 2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Deltakarar	19 768	16 259	10 246	13 313	17 147
Undervisningstimar	526 529	406 889	258 639	331 834	384 717

Kjelde: Berekningsutvalet

Det er store skilnader mellom utvalskommunane både i talet på deltakarar, gjennomsnittsutgiftene per undervisningstime og i innrapportert gruppestorleik.

For å berekne gjennomsnittleg utgift per elev brukar ein gjennomsnittleg tal på timar opplæring som er gjennomført per deltakar, utgifter per undervisningstime og gruppestorleik.

Når det gjeld gjennomsnittsutgifter per undervisningstime er det store skilnader mellom utvalskommunane. Har ein låg timepris, kan ein dekke kostnadane med eit lågare tal deltakarar per gruppe. Er timeprisen derimot høg, vil ein trenge fleire deltakarar for å få dekkja utgiftene sine. Gruppestorleiken varierer mykje avhengig av deltakaranes behov og er og avhengig av kommunestørrelse.

På utgiftsindikatorar som timepris, lærarlønn, lokalar og administrasjon er det berre små endringar frå 2021 til 2022.

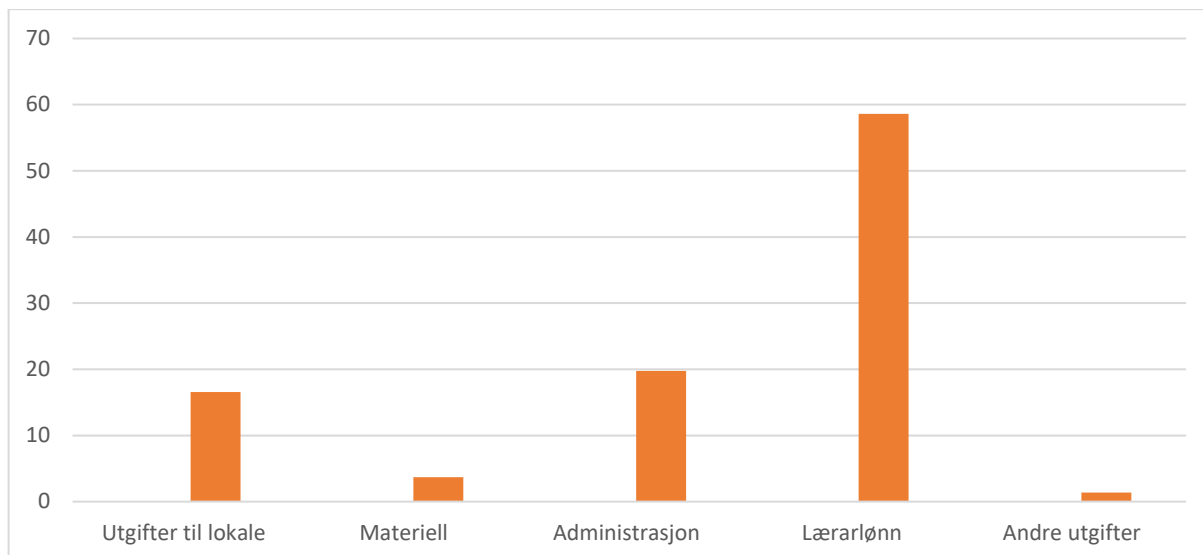
Gjennomsnittleg utgift per undervisningstime var 1 880 kroner for drift med lokalar. Det er ein nedgang på 0,8 prosent samanlikna med året før.

Faktorar som påverkar utgiftsbilete er blant anna at lærarar med høg ansiennitet og utdanning har høgare lærarlønningar, lærarar med seniortillegg har lågare undervisningsplikt, og undervisningslokalane er ofte dyrare i storbyane. Lærarlønningane utgjorde om lag 58,6 prosent av driftsutgiftene i 2022, om lag 16,6 prosent gjekk til lokalutgifter, og 19,8 prosent gjekk til administrasjon (figur 10). Sjå vedlegg 10 for oversikt over utgifter per undervisningstime for utvalskommunane.

Gjennomsnittleg gruppestorleik for utvalskommunane er 16 personar, men 5 kommunar manglar tal. Gruppestorleiken i utvalskommunane varierer frå 10 til 19 personar. Gjennomsnittet inkluderer alle deltakarar i opplæringa, også deltakarar frå asylmottak, arbeidsinnvandrar og personar som utløysar høg og låg sats. Kommunane sett vanlegvis saman gruppene basert på ferdigheitsnivå, ikkje ut frå kva finansieringsordning deltakarane høyrer til, og kommunane må ofte ha opplæring for grupper med færre deltakarar gjennom året.

Dersom deltakarane med kollektiv beskyttelse mottar same tilbod som andre deltakarar, utgjør eit års undervisning ca. 600 timer. Med ein timepris på 1 880 kroner, og 16 deltakarar i gjennomsnitt, vil ein deltakartime utgjere 118 kroner. Dette dekkjer i gjennomsnitt 380 timer.

Figur 10. Utgifter til norskopplæring og samfunnskunnskap etter område i 2022. Prosent.



Kjelde: Berekningsutvalet

7. Omtale av kartleggingsresultatet

I dette kapitlet gir me ei utdjupande omtale av kartleggingsresultata sett i lys av den ekstraordinære situasjonen med mange busette ukrainarar i 2022. Vi ser nærare på korleis utgiftbiletet har endra seg frå 2021 til 2022, og kva som er årsakene til endringane.

Dei samla utgiftene til busetting og integrering av flyktningar har naturlegvis auka mykje frå 2021 til 2022, på grunn av det høge talet på flyktningar som har kome og blitt busett i norske kommunar. Trass i dei enorme endringane i flyktningssituasjonen frå 2021 til 2022, synest gjennomsnittsutgiftene for kommunane, og dekningsgraden for integreringstilskotet, å være relativt likt dei to åra. Det er svært mange faktorar som påverkar gjennomsnittsutgiftene og som dreg utgiftene i kvar sin retning.

Først er det viktig å presisera at det er ein faktisk nedgang i utgiftene på 6,48 prosent frå 2021 til 2022 når ein tar omsyn til kommunal deflator for 2022 på 6,7 prosent. I kroner og øre er ein minimal oppgang på 0,22 prosent.

Dekningsgraden for integreringstilskotet i 2022 er 97,3 prosent. Dekningsgraden var den same i 2021. Men dekningsgraden er eit mindre eksakt mål for endring enn utgiftsnivået, fordi justering av tilskotet frå eit år til neste og spelar inn. Tilskota blei justerte ned i 2022.

Hovudforklaringa på at utgiftsnivået og dekningsgraden ikkje endrar seg meir, er at ulike faktorar trekkjer i motsett retning. Nokre faktorar aukar utgiftene mykje, medan andre faktorar i stor grad reduserer utgiftene til kommunane. Totalt sett blir derfor utgiftsendringa liten og dekningsgraden lik, sjølv om målgruppa og einskilde utgiftskomponentar har endra seg mykje.

Det er eit samspel av ulike årsaker som gjer at utgiftene endrar seg på dei forskjellige tenesteområda. Det har dels samanheng med talet på flyktningar og samansetning av gruppa og korleis dei fordeler seg på ulike fasar i integreringslaupet. Det kan og ha samanheng med endringar i behova til brukarane av tenestene, og endra utgiftsbilete kan i nokon grad skuldast tilhøva i enkeltkommunar.

Det som påverkar kartleggingsresultatet mest i 2022 er ei uvanleg markant endring både i samansetninga av målgruppa og i fordelinga på årskulla. Det store og relativt rimelegare 2017-kullet på 11 000 flyktningar er ute av målgruppa og kartlegginga, og det nye store 2022-kullet på over 32 000 flyktningar er komne inn. Mykje avheng av dette 2022-kullet som

i 2022 utgjør heile 60 prosent av alle i målgruppa for integreringstilskotet, og med ei gjennomsnittleg butid på om lag 5 månader i 2022.

At det store og relativt rimelegare år-5 kullet frå 2021-kartlegginga, med om lag 11 000 personar, er ute av kartlegginga, trekkjer gjennomsnittsutgiftene opp i 2022 samanlikna med 2021. Det store nye første års 2022-kullet med om lag 32 000 personar i år 1 trekkjer også i utgangspunktet gjennomsnittsutgiftene opp i 2022, med mange på ventestønad og store første års utgifter til etablering, og ikkje minst bustad og tomgangsleige, og med ein oppbyggingsfase av kapasitet og tenester i kommunane før stordriftsfordelane slår inn.

Trykket gjennom 2022 kom først på flyktingtenesta og på bustadområdet, sjølv om den høge delen flyktingar som fann bustad sjølv (inkludert AMOT) dempa presset ein del. Og derest kom trykket på vaksenopplæring og helse, og etter kvart på alle dei kommunale tenesteområda. Det er likevel som alltid store forskjellar frå kommune til kommune, på når dei bygde opp kapasiteten og utgiftene for alvor auka. Fleire kommunar forventa busetting av mange tidlegare på året, og sette tidleg i gang med å byggja opp kapasiteten og tilsetja fleire, og sat med husleige, tomgangsleige og overkapasitet fram til flyktingane kom.

Det eksepsjonelt høge talet på flyktingar med kort butid i 2022, og stordriftsfordelar med mange i målgruppa, trekkjer samtidig gjennomsnittsutgiftene ned. Det må likevel skiljast mellom utgifter som nesten alltid kjem første busettingsår ganske uavhengig av når på året busettinga skjer, og utgifter der storleiken varierer heilt med talet på månader gjennomsnittleg butid og når busettinga skjer første år. Til dømes vil første års etableringskostnader inkludert bustad og ventestønad/sosialhjelp fram til oppstart i introduksjonsprogram der ventetida i snitt var 2,5 månader stort sett komma for alle førstegongsbusette, medan til dømes gjennomsnittsstønad på introduksjonsprogrammet, og ressursinnsatsen på dei fleste tenesteområde i hovudundersøkinga, vil vera heilt avhengig av gjennomsnittleg butid.

Når sosialhjelpa aukar mykje har det samanheng med at økonomisk stønad som vert utbetalt i etableringsfasen stort sett er sosialhjelp, og dette gjer at utgiftene til sosialhjelp oftast er høgare for årskull ein enn for årskull to til fire. Auken i sosialhjelpa frå 2021 til 2022 var på heile 10,8 prosent. I tillegg har samla beløp for ikkje-klientførte etableringsutgifter og ventestønad auka mykje frå året før. Denne auken har samanheng med det ekstraordinært høge talet på nybusette i 2022. Ein bakanforliggende forklaring er auka bustadutgifter, mellom anna til husleige, straum og første gongs etablering i bustad i ein kommune, som vert dekkja som sosialhjelp med vidare. Personsamansetninga blant flyktingar frå Ukraina med relativt mange små familiar med ei mor og få barn, gjer og at det blir mange små bueiningar, noko som bidrar til auka gjennomsnittsutgift ved etablering. Sosialhjelp, og ventestønad og etablering, utgjør 14,1 prosent av utgiftene i 2022, mot 11,3 prosent i 2021.

Gjennomsnittleg butid i busettingsåret ligg normalt på rundt fem månader (2013-2022), og det er vanleg at det blir busett flest andre halvår. Butida var derfor ikkje ekstraordinært kort for det store 2022-kullet på 32 000 personar. Men talet på 32 000 var eksepsjonelt høgt, og

delen dei utgjorde på 60 prosent av heile målgruppa var også eksepsjonell, slik at effekten av kortare butid på gjennomsnittsutgiftene for heile målgruppa blir større enn tidlegare år.

Dette slår særleg ut på fleire tenestoområde i hovudundersøkinga av utvalskommunanes integreringstiltak og administrasjon av desse. Nedgangen i gjennomsnittsutgifter per person i målgruppa er her på 5,4 prosent (medan auken i kommunal deflator er på 6,7 prosent), noko som i stor grad skuldast at den store delen av målgruppa har kort butid. Dei tenestoområda kor gjennomsnittsutgiftene reduserast mest er grunnskoleopplæring for vaksne, barnevern, og råd, rettleiing og sosialt førebyggjande arbeid. Dei tenestoområda kor utgiftene aukar noko frå 2021 til 2022 er ekstratiltak i grunnskule, bustad og introduksjonsprogram.

Når vi delar utvalskommunanes utgifter på tenestoområdet introduksjonsprogram på talet på deltakarar, og ikkje alle i målgruppa, er det ein nedgang i kostnader per deltakar på 8,5 prosent. Det tyder på stordriftsfordelar når talet på deltakarar går opp mot slutten av året. Om lag 18 000 flyktningar deltok i introduksjonsprogrammet i 2022, ein auke på 7 000 frå året før. Av dei 18 000, var det 8 000 ukrainarar.

Introduksjonsstønaden er på likt nivå i 2022 som i 2021 med ein auke på 0,8 prosent, men i forhold til auken i kommunal deflator på 6,7 prosent, må det sjåast på som ein nedgang i gjennomsnittleg utbetaling av stønad til alle i målgruppa på 5,9 prosent. Ein skulle likevel tru at nedgangen vart større når oppstart i programmet for mange ukrainarar vart seint på året. Når endringa frå 2021 ikkje vart større, skuldast det at i 2021 var det siste store årskullet heilt ute av programmet og at delen av målgruppa i programmet generelt var lavt, og at det i 2022 framleis var nokon i dei siste årskulla som hadde forlenga program.

Kor stor effekten blir av eitt ekstraordinært stort årskull, og korleis dette slår ut på utgiftsnivå og dekningsgrad, vil vera avhengig av samansetninga av dei andre fire årskulla, og det relative utgiftsnivået det førre året som ein gjerne samanliknar med. Når effekten blir så stor av eitt ekstraordinært kull i 2022, har det også samanheng med at det store og relativt rimelegare år-5 kullet i 2021 på over 11 000 personar (som vart busett i 2017) går ut av kartlegginga.

Erfaringa frå førre busettingstopp under flyktningkrise 2015-2017 då det vart busett 37 000 på tre år, var først ein auke i gjennomsnittsutgiftene i åra 2015 og 2016, så same nivå i 2017, og så ein klar nedgang i gjennomsnittsutgiftene kvart etterfølgjande år til og med 2020. På same måte som i 2015 (og 2016) ser me at sosialutgiftene går opp i 2022 når det kjem inn eit nytt ekstraordinært stort årskull. Dette har dels samanheng med etableringskostnader og utgifter til bustad, og også oppbyggingskostnader av kapasiteten på alle tenestoområda til kommunen, før stordriftsfordelar etter kvart slår inn.

Samstundes er det fleire viktige skilnader mellom dei to toppane. Talet i 2022 er mykje høgare enn i 2015. Og det er eksepsjonelt at 60 prosent av heile målgruppa i femårsperioden i heile landet har ei gjennomsnittleg butid på under 5 månader. For utvalskommunane er delen noko lågare (52 prosent) og butid noko høgare (5,1 månader).

Denne høge delen med kort butid er noko av forklaringa på at dei gjennomsnittlege utgiftene per person i målgruppa i røynda gjeng ned frå 2021 til 2022 når ein tar omsyn til kommunal deflator. Det er og ei heilt ny flyktninggruppe som dominerer (ukrainarar). Dei har vesentleg kortare programtid på introduksjonsprogrammet og norskopplæringa, og innhaldet i programmet har til no vore enklare. Dette medfører stor uvisse om korleis det gjeng med gruppa vidare framover i 2023 og 2024. Sjå omtalen i kapittel 9.

Ein særskilt faktor som gjer utslag på utgiftsnivået og dekningsgraden i 2022 er at 10 prosent av ukrainarane var eldre over 60 år som utløyser særskilt eldretilskot i busetjingsåret. I 2022 kom fleirtalet i denne eldregruppa seint på året, men utløyste fullt eldretilskot for 2022. Omfanget av eldretilskotet har i 2022 påverka dekningsgraden for integreringstilskotet.

For einslege mindreårige var dekningsgraden i 2022 på 117 prosent, samla sett for integreringstilskotet og det særskilte tilskotet. Tidlegare kartleggingar viser og at det har vore ein viss overdekning på tilskot for einslege mindreårige. I 2019 var dekningsgraden på 110 prosent og i 2020 på 102,9 prosent.

Ei årsak til høgare dekning i 2022 var at det kom relativt fleire einslege mindreårige med følgjepersonar frå Ukraina. Det inneber at dei budde saman med slektningar og andre vaksne. Dei utløyste dermed ikkje utgifter knyta til omfattande tiltak, som eigne bustad- og omsorgsløysingar. Når overdekninga i 2022 likevel ikkje var større, kjem det av at det framleis var ein stor del einslege mindreårige i tidlegare årskull som har kome utan følgjepersonar og difor har meir omfattande og kostbare tiltak.

Aldersfordelinga hos einslege mindreårige har og stor tyding for tiltaksnivå og dermed for kostnader. I åra 2019 og 2020 var delen einslege mindreårige med låg alder som vart busett av Bufetat på vel 30 prosent, mens denne delen i åra 2021 og 2022 var nær halvert til 17 prosent.

Dekningsgraden for norsktilskotet var på 77,1 prosent i 2022. Det er ein auke på 8,7 prosent frå 68,4 prosent i 2021. Utgiftsnivået i 2022 er ganske likt med utgiftsnivået i 2021. På utgiftsindikatorar som timepris, lærarlønn, lokalar og administrasjon er det berre små endringar frå 2021 til 2022. Samstundes ser vi auka gruppestorleikar og betydelege stordriftsfordelar gjennom året. Ved starten av året var det og ledig kapasitet i vaksenopplæringa i mange kommunar.

Hovudårsaka til den auka dekningsgraden av norsktilskotet er at inntektene aukar, fordi heile tilskotet for år-1 for ukrainarar på 45 000 kroner er tatt med som inntekt i 2022, sjølv om tilskotet skal dekkje norskopplæring i til saman eit år for dei mange som kom andre halvår. Dette tilskotet dekker ikkje eit års undervisning som normalt utgjer 600 timer. Når det gjelder dekningsgraden for norsktilskotet, er det derfor viktig å sjå dei to åra 2022 og 2023 i samanheng.

Kommunane rapporterer

I kartlegginga av rekneskapsåret 2022 vart dei 22 utvalskommunane bedne spesielt om å kommentera årsaker til endringar i utgiftsbiletet samanlikna med 2021. Kommunane kommenterte at det var vanskeleg å sjå for seg korleis utgiftene kjem til å bli påverka av den høge busettinga. Kommunane trekkjer fram fleire faktorar som kan forklara utgiftsutviklinga frå 2021 til 2022. Det er store forskjellar frå kommune til kommune, men her er nokre døme på kva dei har trekt fram:

- Mange av kommunane oppgjer at høge innkomstar har ført til både endringar i oppgåvefordeling og oppskalering av tenester i kommunen. Kor raskt kommunane var i stand til å tilpassa tenestetilbodet har påverka utgiftsutviklinga.
- Mange kommunar trekkjer fram stordriftsfordelar med fleire deltakarar i introduksjonsprogrammet. Det er særleg når det gjeld opplæring i norsk at kommunane oppgjer stordriftsfordelar gjennom større undervisningsgrupper.
- Fleire kommunar peikar på at busetjing av ein så høg del av flyktingane seint på året påverkar utgiftsbiletet. Ein del av utgiftene for dei som vart busette seint i 2022 vil først henda i 2023. Det er derfor eit misforhold mellom utgiftene og inntektene til kommunen for 2022. Fleire kommunar peikar på at norsktilskotet ikkje rekk til eit års undervisning. Sein busetjing på året har også ført til auka utgifter til tomgangsleige.
- Enkelte kommunar peikar og på samansetninga til flyktinggruppa som har komme til Noreg. Del av flyktinggruppa som er privatbuande, kvinner og barn, i aldersgruppene 16-18 år og eldre over 56 år-, og det relativt høge utdanningsnivået i flyktinggruppa, er faktorar som kommunane meiner har påverka utgiftsutviklinga.

Faktorane kommunane har trekt fram som forklaring på utgiftsutviklinga frå 2021 til 2022 vil vera relevante og for utgiftsutviklinga i 2023 og 2024. Sjå omtalen i kapittel 9.

8. Dekningsgrad over tid

Det er fleire utfordringar som er knytt til å samanlikna kommunane sine utgifter over tid. Det gjeld både totaltalet og tala for dei ulike utgiftsområda. Nokre av utfordringane er ulik samansetning av målgruppa, busettingsvolum, utskifting av utvalskommunane, endringar i kartleggingsskjemaet og endringar i tilskotsordningane.

Konteksten for kartlegginga dei siste åra har vore store endringar i tal på personar i, og samansetning av, målgruppa for tilskota, som igjen har medført endringar i kommunale tenester og utgifter.

Integreringstilskot

Dekningsgraden for integreringstilskotet var i 2022 97,3 prosent, og gjennomsnittleg kostnad per person over fem år var 810 865 kroner. Samanlikna med 2021 har utgiftene gått opp med 0,22 prosent, og dekningsgraden er den same som i året før. Tabell 8 viser dekningsgraden for integreringstilskotet dei siste fem åra.

Tabell 8. Dekningsgrad for integreringstilskot. 2018-2022. Prosent

Dekningsgrad	2018	2019	2020	2021	2022
Integreringstilskot	99,6	101,7	105,9	97,3	97,3

Kjelde: Berekningsutvalet

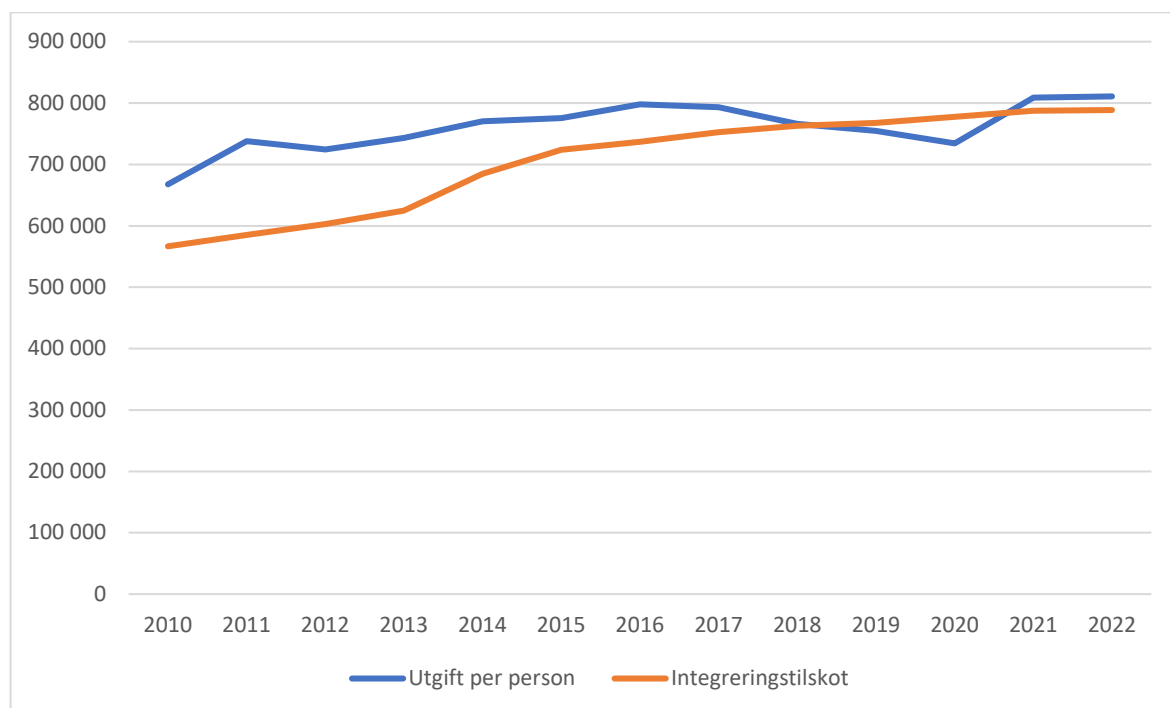
I perioden 2018-2022 har dekningsgraden variert frå 99,6 til 97,3 prosent. I 2019 var dekningsgraden for første gang over 100 prosent, og i 2020 rekordhøg. Overdekninga i 2019 og 2020 skuldast blant anna at det var svært mange i målgruppa i år 4 og 5, som er dei to årskulla med lavast utgifter, det var relativt få førstegongsbusette i år 1, og at talet på personar på introduksjonsprogram i år 2 og 3, som er dei dyraste årskulla, var relativt lavt. Ei anna medverkande årsak var det høge talet einslege mindreårige som framleis var i målgruppa, og at tilskota til denne gruppa meir enn dekket utgiftene. I 2021 gjekk dekningsgraden ned igjen til det som historisk sett har vært et meir vanlig nivå, bl.a. fordi de store 2015- og 2016-kullene var ute av målgruppa og kartlegginga, og fordi det var kommen inn relativt fleire overføringsflyktningar med større oppfølgingsbehov. Dette medførte økte gjennomsnittsutgifter. Lågare dekningsgrad i 2021 og 2022 heng og saman med at integreringstilskotet vart nominelt vidareført i 2021 og justert ned i 2022.

Dekningsgraden for integreringstilskotet er likevel ganske stabil over tid. I tidsperioden 2010 til 2021 var det liten endring i gjennomsnittsutgifter per person i målgruppa. Trenden i denne perioden og lengre bakover er ein svak auke, noko lågare enn kommunal deflator, og ein relativt god dekningsgrad mellom 95 og 100 prosent for integreringstilskotet. I åra 2017

– 2020 gjekk likevel gjennomsnittsutgifta årleg ned 2 - 3 prosent, før den igjen auka frå 2021. Dette tyder på at kommunane har greidd å tilpasse kapasitet, ressursbruk og utgiftsnivå til volum-svingingane og kvar flyktingane er i integreringsløpet.

Figur 11 viser berekna utgifter til integreringstiltak og administrasjon, sosialhjelp, introduksjonsstønad og helse for femårskulla i perioden 2010 til 2022. Den oransje linja viser utbetalt tilskot for femårsperioden som eit vekta gjennomsnitt av ulike satsar til einslege vaksne, barn og einslege mindreårige. Den blå linja viser gjennomsnittlege utgifter per person i same periode.

Figur 11. Samla utgifter for femårsperioden per person samanlikna med gjennomsnitt av satsar for integreringstilskot. 2010 – 2022.



Kjelde: Berekningsutvalet

Det kan samtidig bli misvisande å berre sjå på dekningsgrad frå år til år. Det vil være meir opplysnande å sjå på utgiftsutviklinga (endringa i gjennomsnittsutgift per person i målgruppa) frå år til år, i relasjon til kommunal deflator.

Tabell 9 viser utviklinga frå 2018 til 2022 på dei ulike delområda i kartlegginga. Det har i laupet av dei fire åra vore ein oppgang i samla utgifter på 5,83 prosent, som er betydeleg lågare enn prisutviklinga/kommunal deflator for dei same åra.

Tabell 9. Utvikling i utgifter. 2018 – 2022.

	2018	2022	Nominell endring		Realendring*
			Kroner	Prosent	Prosent
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	414 000	421 247	7 247	1,75	-14,24**
Utbetalt sosialhjelp	94 500	101 446	6 946	7,35	-8,64
Utbetalt introduksjonsstønad	224 100	237 379	13 279	5,93	-10,06
Utbetalt ventestønad, inkl. etablering		12 839			
Utgifter til helsetenester	33 700	37 954	4 254	12,62	-3,37
Totalt	766 200	810 865	44 665	5,83	-10,16

* Tar hensyn til beregna lønns- og prisvekst i kommunane (kommunal deflator) i denne perioden på 15,99 prosent.

** I 2021 inngjekk ventestønad i *Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av desse*

Det er fleire grunnar til at utgiftene og dekningsgraden endrar seg over tid.

Kommunane sine utgifter avheng mellom anna av kven flyktningane er, kva som er behova deira, kor mange personar som er i målgruppa og samansetninga av denne, og ikkje minst korleis dei fordeler seg på årskulla i integreringslaupet, og kordan det gjeng med integreringa deira. Utgiftene avheng og av kommunane sine tiltak og resultat, korleis kommunane greier å tilpasse tenestekapasitet til eit vekslende volum, og ikkje minst av rammefaktorar som arbeidsmarknad, lovverk, og størrelsen på tilskota til kommunane. Endring i samansetninga av utvalskommunar har og ein viss innverknad på dei gjennomsnittlege utgiftene.

Hovudforklaringa på at utgiftsnivået og dekningsgraden ikkje endrar seg meir, er at ulike faktorar trekkjer i motsett retning. Nokre faktorar aukar utgiftene mykje, medan andre faktorar i stor grad reduserer utgiftene til kommunane. Totalt sett blir derfor utgiftsendringa liten og dekningsgraden lik, sjølv om målgruppa og einskilde utgiftskomponentar har endra seg mykje.

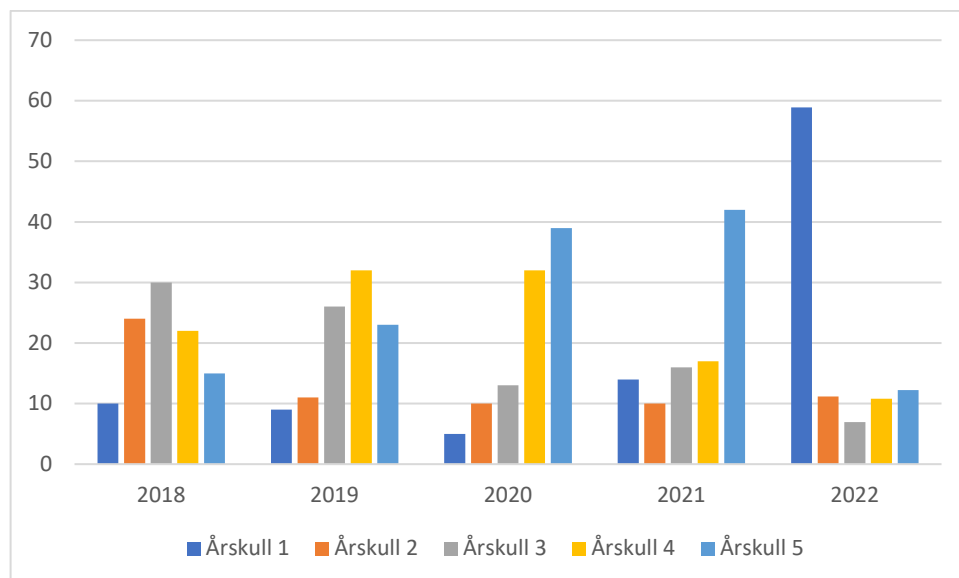
Det som påverkar kartleggingsresultatet mest i 2022 er ei uvanleg markant endring både i samansetninga av målgruppa og i fordelinga på årskulla. Det store og relativt rimelegare 2017-kullet på 11 000 flyktningar er ute av målgruppa og kartlegginga, og det nye store 2022-kullet på over 32 000 flyktningar er komne inn. Mykje avheng av dette 2022-kullet som i 2022 utgjer heile 60 prosent av alle i målgruppa for integreringstilskotet, og med ei gjennomsnittleg butid på om lag 5 månader i 2022.

At det store og relativt rimelegare år-5 kullet frå 2021-kartlegginga, med om lag 11 000 personar, er ute av kartlegginga, trekkjer gjennomsnittsutgiftene opp i 2022 samanlikna med 2021. Det store nye første års 2022-kullet med om lag 32 000 personar i år 1 trekkjer også i utgangspunktet gjennomsnittsutgiftene opp i 2022, med mange på ventestønad og store første års utgifter til etablering, og ikkje minst bustad og tomgangsleige, og med ein oppbyggingsfase av kapasitet og tenester i kommunane før stordriftsfordelane slår inn.

Det eksepsjonelt høge talet på flyktingar med kort butid i 2022, og stordriftsfordelar med mange i målgruppa, trekkjer samtidig gjennomsnittsutgiftene ned. Det må likevel skiljast mellom utgifter som nesten alltid kjem første busettingsår ganske uavhengig av når på året busettinga skjer, og utgifter der storleiken varierer heilt med talet på månader gjennomsnittleg butid og når busettinga skjer første år. Til dømes vil første års etableringskostnader inkludert bustad og ventestønad/sosialhjelp fram til oppstart i introduksjonsprogram der ventetida i snitt var 2,5 månader stort sett komma for alle førstegongsbusette, medan til dømes gjennomsnittstønad på introduksjonsprogrammet, og ressursinnsatsen på dei fleste tenesteområde i hovudundersøkinga, vil vera heilt avhengig av gjennomsnittleg butid.

Gjennomsnittleg butid i busettingsåret ligg normalt på rundt fem månader (2013-2022), og det er vanleg at det blir busett flest andre halvår. Butida var derfor ikkje ekstraordinært kort for det store 2022-kullet på 32 000 personar. Men talet på 32 000 var eksepsjonelt høgt, og delen dei utgjorde på 60 prosent av heile målgruppa var også eksepsjonell, slik at effekten av kortare butid på gjennomsnittsutgiftene for heile målgruppa blir større enn tidlegare år.

Figur 12. Fordelinga mellom femårskulla i kartleggingsåra. 2018 – 2022. Landstall.



Kjelde: IMDi og SSB

Særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige flyktningar

For einslege mindreårige var dekningsgraden i 2022 på 117 prosent, samla sett for integreringstilskotet og det særskilte tilskotet. Tabell 10 viser dekningsgraden for tilskot dei siste fem åra. Beregningsutvalget utarbeidde ikkje en full kostnadsoversikt eller berekna dekningsgrad for tilskotta for einslege mindreårige i 2021. Dette fordi det kom få enslige mindreårige i 2021, og at datagrunnlaget i utvalgskommunene ikke var tilstrekkelig til å gi et dekkende bilde av kostnadene.

Tabell 10. Samla dekningsgrad for integreringstilskot og særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige flyktningar. 2018 – 2022. Prosent.

Samla dekningsgrad	2018	2019	2020	2021	2022
Integreringstilskot og særskilt tilskot	112,5	110,0	102,9	-	117,0

Kjelde: Beregningsutvalet.

Tidlegare kartleggingar viser og at det har vore ein viss overdekning på tilskot for einslege mindreårige.

Ei årsak til høgre dekning i 2022 var at det kom relativt fleire einslege mindreårige med følgjepersonar frå Ukraina. Det inneber at dei budde saman med slektningar og andre vaksne. Dei utløyste dermed ikkje utgifter knyta til omfattande tiltak, som egne bustad- og omsorgsløysingar. Når overdekninga i 2022 likevel ikkje var større, kjem det av at det framleis var ein stor del einslege mindreårige i tidlegare årskull som har kome utan følgjepersonar og difor har meir omfattande og kostbare tiltak.

Aldersfordelinga hos einslege mindreårige har og stor tyding for tiltaksnivå og dermed for kostnader. I åra 2019 og 2020 var delen einslege mindreårige med låg alder som vart busett av Bufetat på vel 30 prosent, mens denne delen i åra 2021 og 2022 var nær halvert til 17 prosent.

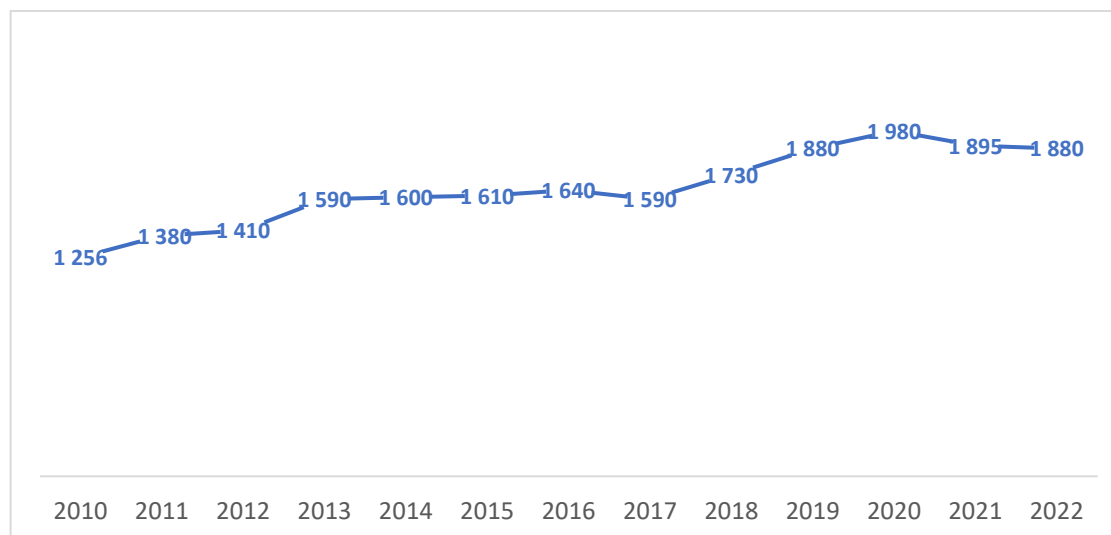
Norsktilskotet

Dekningsgraden for norsktilskotet er for 2022 berekna til 77,1 prosent, som er ein oppgang på 8,7 prosentpoeng frå 68,4 prosent i 2021. Kommunane sine gjennomsnittlege utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap har endra seg over tid. Samstundes er det store skilnader i utgifter mellom kommunane.

Figur 13 viser utviklinga i den gjennomsnittlege timeprisen per undervisningstime frå 2010 til 2022. I perioden 2013 til 2017 var timeprisen ganske stabil, men det har vore ein større auke sidan 2018. Frå 2017 til 2020 auka timeprisen med 24,5 prosent. Frå 2020 til 2022 gjekk den ned igjen med 5 prosent. Noko av variasjonen i timepris frå år til år kan skuldast endra samansetning av utvalskommunar. Men trenden er at timeprisen har gått tydeleg opp.

Auken i timeprisen er ikkje einstyddande med auke i utgift per person. I denne tidsbolken har stordriftsfordelar med mange deltakarar, auka gruppestørrelse og effektiviseringstiltak medverka til at kostnader per deltakar ikkje har hatt same utgiftsutvikling som kostnad per undervisningstime.

Figur 13. Utgifter per undervisningstime i åra 2010 til 2022



Kjelde: Berekningsutvalet

Tabell 11 viser ei oversikt over timepris, kostnader, inntekter og tal undervisningstimar dei siste fem åra. Det er ein reduksjon i talet på undervisningstimar frå 2017 til 2020, som har samanheng med nedgangen i talet på persona i målgruppa, og særleg nedgang i busetting av flyktningar. Auken i talet på undervisningstimar i 2021 skuldast endringa i samansetning av utvalskommunar, og auken i talet på undervisningstimar frå 2021 til 2022 skuldast auke i deltakarar.

Tabell 11. Timepris, kostnader, inntekter og tal undervisningstimar. 2018 – 2022.

	2018	2019	2020	2021	2022
Pris per undervisningstime (kroner)	1 730	1 880	1 980	1 895	1 880
Total kostnad (i 1000 kroner)	910 554	763 498	152 163	628 664	723 222
Totale inntekter (i 1000 kroner)	739 261	549 006	351 949	430 006	557 297
Tal undervisningstimar	526 529	406 889	258 639	331 834	384 717

Kjelde: Berekningsutvalet og IMDi

I perioden ser ein at totale kostnader og inntekter stort følgjer same tendensen som talet på undervisningstimar. Det har og vore eit etterslep av utgifter i form av nedbyggingskostnader når talet i målgruppa har gått monaleg ned på kort tid. Det vil være nokre smådriftsulemper med høge faste kostnader uansett aktivitetsnivå. I 2021 og 2022 har kostnader og inntekter auka igjen ettersom aktiviteten og talet på deltakarar har gått opp.

9. Faktorar som kan få betydning for kommunanes utgifter i 2023 og 2024

I dette kapitlet gir me ei kort samla omtale av viktige faktorar som kan få betydning for utgiftsnivået i kommunane i 2023 og 2024. Me ser nærare på under kva føresetnader desse faktorane kan påverka utgiftsnivået monaleg framover, og såleis få konsekvensar for dekningsgraden av tilskot for 2023 og 2024.

Me vil understreka at det generelt er stor uvisse om det framtidige utgiftsnivået i kommunane og dekningsgraden for tilskot i 2023 og 2024, særleg når det skjer så store endringar som no.

Det er mange faktorar som speler saman og påverkar utgiftsnivået i kommunane: Kven flyktingane er, kor mange dei er, samansetninga av målgruppa og kva behov dei har, korleis dei fordeler seg på årskulla i integreringslaupet, når på året dei kom første busettingsår, utforming og dimensjonering av tiltaka og tenestene i kommunane, kva resultat som blir oppnådde som overgang til arbeid og utdanning, og rammefaktorar som arbeidsmarknad, lovverk, tilskot, politikk, inflasjon og rentenivå. Dette er mange variablar som kan endra verdi og kvar samspelet mellom faktorane kan endrast over tid.

Tilnæringsmetoden her er at me tek utgangspunkt i endringane i dekningsgrad dei seinare åra og dei faktorane som har vore utgiftsdrivarane. Deretter forlengjer me dette ut frå kva me meiningsfylt kan seia om 2023 og 2024 og kvar utgiftstrykket kjem, etter kvart som årskulla bevegar seg gjennom integreringslaupet, og det kvart år kjem eit nytt busettingskull år 1 inn og eit år 5-kull går ut.

Ut frå endringar i profilen på målgruppa kan me grovt anslå kva utgiftskomponentar som vil gå opp og ned, og kva dette kan bety for dei kommunale tenestene og utgiftsbiletet i kommunane. Me kan deretter anslå kva dette summarisk kan bety for gjennomsnittsutgifter, og for dekningsgraden.

Anslaga vil vera heilt avhengig av kva føresetnader me vel å leggja til grunn. Og desse føresetnadene vil oftast være usikre.

På to utgiftsområde er uvisse særleg stor: Auka bustadutgifter og risiko for auka sosialhjelp på grunn av manglande overgang til arbeid.

Desse to svært usikre utgiftsområda heng og saman med dei generelt aukande levekostnadene. Introduksjonsstønadene vart i 2023 auka med 6,4 prosent, og sosialhjelpa med 10 prosent i samband med Stortingets handsaming av revidert budsjett.

Me vil peike på følgjande hovudfaktorar som kan påverke utgiftsutviklinga:

1. *Samansetning av dei nye årskulla i 2023 og 2024:* Dersom samansetninga av dei nye busettingskulla i 2023 og 2024 blir relativt likt det me såg i 2022, tilseier denne faktoren isolert sett eit ganske likt utgiftsnivå. Prognosane tyder på lik samansetning kva gjelder demografi, utdanningsnivå mv. Det betyr til dømes at utgifter til grunnskuleopplæring for vaksne vil fortsette å gå ned. Og at mange born kan gi auka behov for ekstratiltak i grunnskulen. Det betyr vidare at utgifter til barnevern og einslege mindreårige ikkje vil auke. Dersom det derimot til dømes kjem fleire eldre (som etter kvart blir år 2 og 3 utan eldretilskot), fleire krigsskadde, fleire einslege mindreårige utan følgjeperson, kan det samla sett auke dei gjennomsnittlege utgiftene.
2. *Aukande tal i målgruppa:* Dersom busetjinga i 2023 og 2024 blir om lag like høg som i 2022, kan det gi aukande stordriftsfordelar i 2023 og 2024, og denne faktoren kan difor isolert sett bidra til å redusere utgiftene per person i målgruppa. Prognosane tyder på same høge busetjing i 2023 og 2024 som i 2022.
3. *Jamnare busetjing år 1:* Dersom ein større del av dei nybusette kjem til kommunane tidlegare på året i 2023 og 2024 enn i 2022, kan denne faktoren isolert sett auke kostnadane noko på dei kommunale tenesteområda der butid spelar inn på kostnadene.
4. *Fordelinga av målgruppa på årskulla:* Tradisjonelt er det år 1, 2 og 3 som er dei dyraste årskulla med mange i etableringsfasen og under opplæring og kvalifisering, mens utgiftene per person i målgruppa går ned i år 4 og 5. Fram til og med 2024 vil ein stor del av målgruppa være fordelt på dei tre mest kostnadskrevjande årskulla. Denne faktoren kan isolert sett auke gjennomsnittsutgiftene noko i 2023 og ytterlegare i 2024, før utgiftene erfaringsvis går ned igjen i år 4 og 5. Kortare programtid for ukrainarar kan isolert sett redusere utgiftene noko i år 3. Men det vil avhenge av i kva grad dei kjem i arbeid etter eit kortare program.
5. *Arbeid eller sosialhjelp etter introduksjonsprogram?* Eit av dei to utgiftsområda kvar uvissa og risikoen er særleg stor er ein mogleg auke i sosialhjelpa ved manglande overgang til arbeid etter fullført introduksjonsprogram. Dette vil me vita meir om når fleire ukrainarar har avslutta introduksjonsprogram hausten 2023. På grunn av kortare programtid og mindre norskopplæring vil tida innafor tilskotsperioden ukrainarar potensielt kan bli avhengig av sosialhjelp bli lengre dersom dei ikkje kjem raskt i arbeid. Mange vil og ha behov for supplerande sosialhjelp sjølv om dei kjem i arbeid. Dette gjeld særleg mange einslege forsørgjarar med omsorgsoppgåver. På

den andre sida vil utbetalt introduksjonsstønad gå ned på grunn av kortare programtid, særleg for 2022-kullet i 2024.

6. *Bustadutfordringar aukar utgiftene – men kor mykje?* Ein av dei mest usikre faktorane for kostnadsbildet i kommunane framover er tilgangen på bustader. Mange kommunar vil få auka kostnader med fleire bustader til ei raskt aukande målgruppe i ein allereie pressa bustadmarknad. Kommunane har i stor grad allereie tatt i bruk tilgjengelege kommunale bustader og ledige bustader i den private leigemarknaden, og må i større grad ta i bruk meir kostbare bustadløysingar som bruksendringar, ombygging og ikkje minst bygging av nye bustader. Aukande renteutgifter på kommunalt eide bustader kan og medføre oppjustering av kalkylerenta (basert på gjennomsnittleg 5-årig swaprente i Kommunalbanken) som Berekningsutvalet nyttar i berekninga av bustadutgifter.

Det er generelt stor uvisse om kva desse faktorane, og andre som ikkje er omtala, samla sett kan ha å seia for utgiftsnivået til kommunane i 2023 og 2024, og for dekningsgraden for integreringstilskotet.

Mykje tyder på at dei gjennomsnittlege utgiftene til kommunane som skal dekkjast av integreringstilskotet vil gå noko opp i 2023 og 2024 samanlikna med 2022, og deretter gå noko ned igjen frå 2025. Dette er og i tråd med erfaringa frå førre busettingstopp under flyktningkrisa 2015-2017.

Denne forventninga har og samanheng med erfaringa at det tar tid for alle nye flyktninggrupper å tilpassa seg eit nytt samfunn, lære seg norsk og bli kvalifisert for ein arbeidsmarknad som er annleis enn i heimlandet. At ting tar tid gjeld ikkje minst for einslege forsørgjarar, som mange kvinner med born, med omsorgsoppgåver.

Samstundes er det ei generelle erfaring at det gjennomsnittlege utgiftsnivået til kommunane på integreringsfeltet, og dekningsgraden for integreringstilskotet, har vore forbausande stabil dei seinare åra, trass i dei store endringane på flyktningfeltet. Utgiftene synes i større grad å flytta seg rundt, der ulike utgiftsfaktorar går opp og ned, enn at gjennomsnittsutgifta per person i målgruppa endrast mykje. Det relativt stabile utgiftsnivået har og samanheng med at kommunane i stor grad har erfaring med oppgåva, og har lukkast med å tilpassa kapasitet, tenester og kostnader.

Dekningsgraden for norsktilskotet kan gå noko ned i 2023 og 2024 trass i potensielt enda større stordriftsfordelar. Dekningsgraden vil i hovudsak avhenge av norsktilskotets storleik og utforming i 2023 og 2024. Det er bestemt at kommunene vil få utbetalt 27 450 kroner i tilskudd for ukrainere som får utvidet norskopplæring med seks måneder utover ett år. Dette vil venteleg ikkje være tilstrekkeleg til å halde dekningsgraden på same nivå som i 2022. Sjå nærare omtale i kapitlet om vaksenopplæring.

10. Tilskotsordningane

Integreringstilskot

Integreringstilskotet skal dekkje kommunane sine utgifter til integreringstiltak og administrasjon, sosialhjelp og introduksjonsstønad for flyktningar og personar med opphald på humanitært grunnlag. Berekningsutvalet kartlegg femårsperioden personane utløyser tilskot.

Integreringstiltak er tenester som råd, rettleiing og sosial førebyggjande tiltak, introduksjonsprogram, barn- og ungdomsvern, flyktningkontor, tolk⁴, støttekontakt, bustad og bustadsadministrasjon, grunnskuleopplæring for vaksne, sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering, ekstratiltak i grunnskulen, kultur og ungdomstiltak, barnehage og utgifter til sosiale helsetenester. Tabell 12 viser satsane for integreringstilskotet for år 1-5.

Tabell 12. Integreringstilskot etter tal år busett i Norge. 2018-2022

	1 år	2 år	3 år	4 år	5 år	Totalt
2018	237 000 (einslege vaksne)	239 000	171 000	85 500	71 600	804 100 (einslege vaksne)
	187 000 (andre)					754 100 (andre)
2019	237 000 (einslege vaksne)	242 000	172 000	85 500	71 600	808 100 (einslege vaksne)
	187 000 (einslege mindreårige)					758 100 (einslege mindreårige)
	190 500 (andre)					761 100 (andre)
2020	241 000 (einslege vaksne)	246 000	174 000	86 000	72 000	819 000 (einslege vaksne)
	187 000 (einslege mindreårige)					765 000 (einslege mindreårige)
	194 300 (andre)					772 300 (andre)
2021	241 000 (einslege vaksne)	249 000	177 300	88 000	72 000	827 300 (einslege vaksne)
	187 000 (einslege mindreårige)					773 300 (einslege mindreårige)
	194 300 (andre)					708 600 (andre)
2022	234 900 (einslege vaksne)	243 100	172 900	85 700	70 200	806 800 (einslege vaksne)
	182 300 (einslege mindreårige)					754 200 (einslege mindreårige)
	189 400 (andre)					761 300 (andre)

Kjelde: IMDi.

For personar som kjem på familieinnvandring til personar som har fått opphald på humanitært grunnlag, får kommunen tre år med integreringstilskot. Barn som vert fødd innan seks månader etter at mor vart busett i ei kommune er også i målgruppa for integreringstilskot.

⁴ Utgifter til tolk vert i hovudsak ført på dei ulike tenestene

For personar over 60 og barn i alderen 0-5 år utbetaler ein i tillegg eldretilskot og barnehagetilskot i busettingsåret. Satsen for eldretilskot var 176 000 kroner per person i 2022. Satsen for barnehagetilskot var 27 100 kroner per barn.

Tabell 13. Ekstratilskot i tillegg til integreringstilskotet. 2022.

	Utbetalingar	Sats 2022
Tilskot 1 for personar med nedsett funksjonsevne og/eller åtferdsvanskar	Eingongstilskot	196 400
Tilskot 2 for personar med alvorleg nedsett funksjonsevne og/eller åtferdsvanskar	Årleg maksbeløp, maksimalt 5 år	1 520 000
Eldretilskot per person over 60 år	Eingongstilskot	176 000
Barnehagetilskot per barn i alderen 0-5 år	Eingongstilskot	27 100
Særskilt tilskot ved busetting av einslege mindreårige, 0-16 år	Årleg	1 118 000
Særskilt tilskot ved busetting av einslege mindreårige, 17-20 år	Årleg	705 000

Kjelde: IMDi

Særskilt tilskot

Målgruppa for særskilt tilskot er alle barn og unge under 18 år som kjem til landet utan foreldre eller andre vaksne med foreldreansvar. Kommunane mottek særskilt tilskot sjølv om personane har fylt 18 år ved busetting, gitt at vedkomande var registrert som einsleg mindreårig ved innkomst til landet og at vedkomande var under 18 år på vedtakstidspunktet. Tilskotet vert utbetalt frå og med den månaden vedkomande vert busett i ei kommune, og til og med det året den einslege mindreårige fyller 20 år. I busettingsåret differensierast det særskilte tilskotet etter busettingstidspunkt. Undersøkinga omfattar personar som har utløynt både integreringstilskot og særskilt tilskot i kartleggingsåret.

I 2017 vart refusjonsordninga for kommunale barnevernsutgifter for einslege mindreårige avvikla. Midlane vart overført til IMDi sitt særskilte tilskot, og satsane vart kraftig oppjustert. Tilskotet har to satsar. For einslege mindreårige i alderen 0-16 år mottek kommunane ein høg sats som i kartleggingsåret var 1 118 000 kroner per person. For einslege mindreårige i alderen 17-20 år mottek kommunane ein låg sats på 705 000 kroner i kartleggingsåret.

Norsktilskot

Tilskot til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar er eit persontilskot fordelt over tre år. Tilskotet vert utbetalt i to satsar. Låg sats var 60 000 kroner for kommunar med 1-3 personar i målgruppa. Høg sats var 156 100 kroner for kommunar med 4-150 personar i målgruppa. Lav sats gjeld personar frå Vest-Europa, Nord-Amerika,

Australia og New Zealand. Personar frå nordiske land utløyser ikkje tilskot. Personar som utløyser høg sats er personar som kjem frå Afrika, Asia, Oseania (unntatt Australia og New Zealand), Aust-Europa, Sør-Amerika og Mellom-Amerika.

Tabell 14. Satsar for tilskot til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar. 2022 og 2021.

År	Satsar frå og med 2022		Satsar frå og med 2021	
	Lav sats	Høg sats	Lav sats	Høg sats
År 1	15 300	35 800	14 800	34 800
År 2	27 500	71 200	26 700	69 100
År 3	17 200	49 100	16 600	47 900
Sum	60 000	156 100	58 100	151 800

Kjelde: IMDi

Tilskot til opplæring i norsk for vaksne personar med kollektiv beskyttelse er eit persontilskot fordelt på eitt år. Tilskotet hadde berre ein sats, som var 45 000 kroner.

I tillegg til persontilskot vert det utbetalt eit grunntilskot til kommunar som per. 15. januar 2022 hadde mellom 1-3 deltakarar (211 000 kroner) og 4-150 deltakarar (626 200 kroner) for innbyggjarar i personkretsen for rett og plikt, eller berre rett, til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Formålet med tilskotet er å betre økonomiske rammevilkår for små og mellomstore kommunar når det gjeld norskopplæring.

11. Kartleggingsmetode

Berekningsutvalet kartlegg utgifter som er relevante for tre statlege tilskot: integreringstilskotet, særskilt tilskot for busetting av einslege mindreårige og norsktilskotet (tilskot til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrar, og tilskot til opplæring i norsk for vaksne personar med kollektiv beskyttelse).

Integreringstilskotet skal dekkje kommunane sine utgifter til integreringstiltak og administrasjon, sosialhjelp og introduksjonsstønad i fem år frå busettingsåret. Kommunane sine gjennomsnittlege utgifter til integreringstilskot og administrasjon kartleggast over eit år. For å kunne samanlikne utgiftene med samla tilskot over heile femårsperioden vert utgiftene multiplisert med fem år.

Kartlegginga av integreringstiltak og administrasjon vert kartlagt ved hjelp av spørjeskjema til om lag 20 utvalskommunar (22 kommunar for 2022). Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad vert innhenta ved hjelp av KOSTRA-tal og A-ordninga, og er tilarbeida av Statistisk Sentralbyrå (SSB).

Utgiftene til norskopplæring vert kartlagt i eit eige skjema i dei same utvalskommunane. Kartlegginga dannar grunnlag for å finne utgifter per undervisningstime, og berekningar av forholdet mellom satsar og utgifter per person. I rapporten presenterast nominelle beløp med mindre ein opplyser om noko anna.

Kapittelet skildrar datagrunnlaget og utvalet si kartleggingsmetode, samt vurdering av datakvalitet.

Integreringstiltak og administrasjon

Berekningsutvalet kartlegg kommunane sine utgifter til integreringstiltak og administrasjon gjennom ei spørjeundersøking som vert utfyllt av utvalskommunane. Kommunane får systematisk rettleiing til utfylling og innrapportering. Årsaka til at ein nyttar spørjeskjema er at opplysningane ikkje er mogleg å hente ut opplysningane direkte frå allereie eksisterande kommune-stat-rapportering (KOSTRA). Spørjeskjema er utarbeida av Berekningsutvalet, og justerast ved behov.

I kvar kommune vert det oppnemnd ein kontaktperson som har ansvar for å koordinere arbeidet med innhenting av opplysningar frå dei ulike tenesteområda. Kvart år vert utvalskommunane invitert til eit oppstartsseminar (i desember). På seminaret vert

deltakarane orientert om bakgrunn for utvalsarbeidet og opplegget for gjennomføring av datainnsamlinga.

Berekningsutvalet besøker utvalskommunane i februar eller mars for å hjelpe til med datainnsamlinga frå dei ulike kommunale tenesteområda/kontora. Foreløpige utfylte skjema vert sendt til Berekningsutvalet, som går gjennom skjemaet både før og etter kommunebesøket. Berekningsutvalet stiller spørsmål og ber om tilleggsinformasjon om det er noko som er uklart for å redusere usikkerheit i resultatane.

Utgiftsområda som vert kartlagt

I spørjeskjemaet vert kommunane bedne om å oppgje faktiske rekneskapstal eller anslå kor stor del av den samla kapasiteten innanfor dei ulike tenesteområda som i kartleggingsåret var brukt på målgruppa. Om kommunen ikkje kjenner til faktiske rekneskapstal nyttar ein to ulike framgangsmåtar:

1) Identifisere faktisk ressursbruk, ved å vurdere kor mange årsverk ved dei aktuelle kontora var nytta til handtering av målgruppa, og deretter berekne kor stor del dette utgjør av totalt tal årsverk. Metoden har vore aktuell for små kommunar og/eller kommunar med oversiktleg organisering av tenestene til målgruppa.

2) Eller nytte kommunane sine opplysningar om målgruppa sin del av alle klientar/brukarar for å berekne kapasitetsandelen. Først finn kommunane opplysningar om kor mange klientar/brukarar det er totalt, og deretter kor mange av desse er i målgruppa. Kommunen kan vurdere å vekte målgruppa sin del ut frå kor mykje tid som i gjennomsnitt vert brukt per klient/brukar i målgruppa sett i forhold til gjennomsnittet for dei andre klientane/brukarane, og i tillegg vurdere kor stor del av målgruppa som nyttar tenestene berre deler av året.

Tenestene som inngår i spørjeundersøkinga er:

Råd, rettleiing og sosialt førebyggjande arbeid

I kommunar som har særskilt organisering av flyktingtenester, for eksempel flyktingkontor, flyktingkonsulent eller liknande, er det enklare å skilje ut kostnadane til administrasjon og tiltak innanfor sosialtenestene. Tenestene vert ført på KOSTRA-funksjon 242. I kommunar som ikkje har særskilt organisering, må ein funne fram til målgruppa sin del av tenestekapasiteten på dei ulike områda.

Ein nyttar data frå SSB for å finne tal sosialhjelpsmottakarar i utvalskommunane. Dei største kommunane tel mest, og det er der det er vanskelegaste å ha oversikt over tal sosialklientar som høyrer til målgruppa. I tillegg gir ikkje alle fagsystem like gode moglegheiter for kopling mellom utgiftsdata og persondata slik SSB har moglegheit til å gjere. Kvaliteten på berekninga vert heva for dei kommunane som nyttar seg av delberekningar basert på tal mottakarar i målgruppa.

Data frå SSB vert ikkje tilgjengeleg før KOSTRA-publiseringa i midten av mars, som er etter kommunane sin innsendingsfristen av skjema. Berekningsutvalet gjer endringar i kommuneskjemaet etter KOSTRA-publiseringa. Er det store avvik vert dette gjort i samråd med kommunane.

Under denne delen i skjema oppgjer kommunane også stønad til livsopphald og etablering, som ikkje er klientført. I kartlegginga for 2022 er desse utgiftene trekt ut og behandla som eige element (sjå omtale under overskrift *Ventestønad, inkludert etablering*).

Introduksjonsprogram

Utgiftene som er direkte knytt til å leggje til rette for gjennomføringa av introduksjonsordninga, er knytt til eit særskilt teneste for målgruppa og er ført på eigen KOSTRA-funksjon 275. Her er det også mogleg å kontrollera tala opp mot registreringar i NIR og SSBs KOSTRA-rapportering.

Grunnskuleopplæring for vaksne

Det er fleire flyktingar som manglar grunnskuleopplæring eller har for svake grunnleggjande ferdigheiter til å kunne klare seg i utdanningssystemet eller i arbeidslivet. Det er ingen særskilt teneste for målgruppa, og kommunane må finne målgruppas del av tenestekapasiteten.

Kvalifiseringsprogram (KVP) og utbetalt kvalifiseringsstønad

SSB leverer data over kommunane sine utbetalingar av kvalifiseringsstønad til målgruppa. Tidlegare var det eit øyremerka tilskot til Kvalifiseringsprogrammet, men frå 2011 vart finansieringa ein del av rammetilskotet til kommunane. Berekningsutvalet trekk frå statleg finansiering per deltakar som er lagt inn i rammetilskotet og som er prisjustert.

Syssestellingstiltak, yrkeskvalifisering og arbeidstrening

Det er enkelt å identifisere utgifter til særskilte tiltak for målgruppa, men generelle tiltak er vanskelegare å berekne. Det lite utgifter til syssestellingstiltak, yrkeskvalifisering og arbeidstrening fordi utgiftene i hovudsak vert rapportert gjennom introduksjonsordninga, kvalifiseringsprogrammet og grunnskuleopplæring for vaksne.

Bustad og bustadsadministrasjon

Utgifter til bustad vert kartlegg ved å telje bustadar til målgruppa og gje eit anslag av marknadsverdien. I tillegg kjem målgruppa sin del av utgifter til administrative oppgåver. I nokon høve er det vanskeleg å finne ut kor mange bustadar som reelt er disponert til målgruppa.

Det inngår ei kalkulatorisk rente på investert kapital i berekninga av nettoutgiftene til utleige av kommunale bustadar. Årleg vert kalkylerenta oppdatert basert på gjennomsnittleg 5-årig swaprente som er berekna av Kommunalbanken. I tillegg kjem eit risikotillegg på 1 prosent for flyktingbustadar.

Støttekontakt, aktivisering og pleie og omsorg i heimen

Dette er individbaserte tiltak til personar i målgruppa minus del av statleg tilskot til ressurskrevjande brukarar. Helseutgifter vert også haldt utanfor.

Særskilt tilskot ved busetting av einslege mindreårige

Kommunar som busett einslege mindreårige får i tillegg til integreringstilskotet eit særskilt tilskot. Det vert kartlagt kor mange einslege mindreårige som utløyer særskilt tilskot og kor mykje tilskot kommunen har mottatt. Beløpet vert trekt frå dei totale utgiftene som er oppgitt i skjemaet.

Barne- og ungdomsvern

Fleire av kommunane har oversikt over utgiftene til barn i målgruppa med tiltak i barnevernet. I mindre kommunar er det som regel god oversikt over kor mykje utgifter som går til målgruppa, mens det i større kommunar kan vere større usikkerheit rundt berekninga av målgruppa sin del av utgiftene innanfor administrasjon av barnevernstenestene. Utgiftene rapporterast på KOSTRA-funksjon 244.

Ekstratiltak i grunnskulen

Kommunane rapporterer målgruppa sin del av kostnadane til alle ekstratiltak til målgruppa. Berekningsutvalet trekk frå prisjustert statleg finansiering per grunnskuleelev som er lagt inn i rammetilskotet.

Kultur- og ungdomstiltak

Sidan 2019 vert utgiftene til kultur- og ungdomstiltak per person i målgruppa berekna ut frå data frå tidlegare år, og deretter prisjustert. Utvalet vil kvart femte år gjere stikkprøver blant utvalskommunane for å justere satsen.

Barnehage

Her vert målgruppa sin del av nettoutgifter til rettleiing og ekstrahjelp i barnehagen kartlagt. I tillegg bereknar Berekningsutvalet ein nettokostnad for drifts-, lokal- og skyssutgifter. Berekningsutvalet trekk frå barnehagetilskotet som vert utbetalt saman med integreringstilskotet for barn som er 0-5 i busettingsåret.

Felleskostnadar

Det er ofte ulike utgangspunkt for berekninga av målgruppa sin del av nettoutgifter av felleskostnadane. Det kan vere målgruppa sin del av befolkninga, eller flyktningskontoret sin del av tal tilsette. Korleis kommunane er organisert, praksisen kommunane har for kostnadsfordeling påverkar kva kommunane førar på dette punktet.

Bereking av gjennomsnittsutgifter per person

For å berekinga gjennomsnittsutgiftene per person i målgruppa er utgiftene summert for alle utvalskommunane og dividert på tal personar i målgruppa som er busett i utvalskommunane. Kommunar med mange personar i målgruppa har større tyding for resultatet enn kommunar med få i målgruppa. Beløpet vert multiplisert med fem år for å få utgifter over femårsperioden der flyktningane utløyser integreringstilskot.

For å forenkla er alle årskulla vekta like mykje. Om årskull 2 har ein høgare del i målgruppa, og årskull 2 er dyrare enn dei andre årskulla i gjennomsnitt, vil det bety at dei berekna utgiftene gjennom heile perioden vert overvurdert. Motsett vil dei berekna utgiftene vert undervurdert dersom for eksempel årskull 5 med lågare utgifter per person har ein høgare del i målgruppa. I hovudundersøkinga har ein ikkje talgrunnlag til å skilje utgiftene mellom årskulla sidan utgiftene er knytt til tenestene og ikkje til flyktningane personleg. Over tid vil dette jamnast ut, men enkelte år kan dekningsgrada verte påverka. I 2022 har Berekningsutvalet kvalitetssikra tala særskilt med tanke på halvårseffektar, ettersom ein stor del av målgruppa er busett det siste året, og mange har belaste tenestene berre deler av året. Utgifter til etablering og ikkje-klientførde utgifter til livsopphold er trekt ut og behandla for seg, på same måte som sosialhjelpsutgifter år 1, og er ikkje multiplisert med fem.

Berekningsutvalet kartlegg netto driftsutgifter. Statstilskot, bortsett frå integreringstilskotet, refusjonar, sals- og leigeinntekter og andre inntekter vert trekt frå brutto driftsutgifter på dei enkelte områda som inngår i undersøkinga. Ein korrigerer blant anna for dei øyremarka/personretta tilskota. Dømer er særskilte refusjonar innan barnevern, tilskot til einslege mindreårige, tilskot til personar med nedsett funksjonsevne og/eller åtferdsvanskar og barnehagetilskot. Eldretilskot inngår i reknestykket på inntektssida og summerast med dei andre integreringstilskota for å berekne dekningsgraden.

Vurdering av datakvalitet og kvalitetssikring

Kvalitetssikringa på dei ulike innrapporterte tala skjer ved at ein kvart år har eit oppstartsseminar der ein går gjennom skjemaet og ulike problemstillingar. Berekningsutvalet gjennomfører kommunebesøk i alle utvalskommunane, og har ein grundig gjennomgang av kvart enkelt skjema med oppfølgingsspørsmål til kommunane. Berekningsutvalet samanliknar med tala frå året før, og samanliknar kommunar på tvers. Utvalet har ein rekke kontrolltal frå ulike kjelder, som nyttas i kvalitetssikring og gjennomgang av tala med kommunane og i utvalet.

Berekningsutvalet peikar på følgjande moment som har tyding for vurdering av materialet:

Utgifter til busettings- og integreringsarbeid for personar i målgruppa er på dei fleste områder ikkje utskilt på eigne funksjonar og artar i kommunerekneskapen. Tilsvarande er ressursinnsatsen eller bruk av tid på målgruppa i liten grad registrert/rekneskapsført i kommunane. Nokon kommunar har likevel oversikt over faktisk ressursbruk, medan andre kommunar på nokon områder brukar skjønn for å avgjer kva utgifter som skal tillegga arbeidet med personar i målgruppa. Kommunane legg ulike føresetnadar til grunn for

vurderinga dei gjer. Som resultat kan kommunane både ha overvurdert og undervurdert utgiftene til målgruppa.

I enkelte av kommunane er det knytt usikkerheit til tal personar som inngår i målgruppa. Målgruppa er avgrensa til flyktningar og personar med opphald på humanitært grunnlag som er busett i Norge i opptil fem år. Kommunane må skilje ut målgruppa frå andre innvandrar, og deretter finne ut kven som er busett kortare enn fem år. Kommunale etatar har skjeldan informasjon om brukarane sin opphaldsstatus og busettingsår. I større verksemdar kan det vere vanskeleg å skilje personar i målgruppa frå andre brukarar.

Personar i målgruppa kan ha flytta til eller frå utvalskommunane i løpet av året. Av den grunn er det ikkje alltid samsvar mellom tal personar per 31.12 og tal personar i løpet av året som er omfatta av tenesteproduksjonen som vert kartlagt. I berekinga av gjennomsnittsutgifter per person er tal busett i målgruppa per 31.12. korrigert for nettoflytting mellom kommunane i løpet av året. Føresetnaden er at gjennomsnittleg butid i utvalskommunane var seks månadar før flytting.

Tal personar som kommunen rapporterer til Berekningsutvalet har tidlegare vorte kontrollert mot tal som er henta frå Datasystem for utlendings- og flyktningsaker (DUF). Etter 2021 nyttar IMDi liste over personar som er henta frå IMDi sitt nye saksbehandlingssystem for tilskot. Om det er store avvik mellom kommunen sine tal og IMDi sine tal, har utvalet kontakta kommunen. Det vert gjort to uttrekk av målgruppa i året. Eit uttrekk i januar/februar, og eit uttrekk i april/mai.

Når det gjeld utgiftene til målgruppa kan det vere nokon avvik. Årsaka er at kommunen kan gi både for låge og for høge utgifter på enkelte av områda. Det er rimeleg å anta at utgiftsnivået er ulikt for dei forskjelleg årskulla. Dersom det er riktig, vil resultatet av undersøkinga vere påverka av fordelinga av tal personar på dei enkelte årskulla. Berekningsutvalet legg til grunn at utgiftene er størst for personane som ble busett i kartleggingsåret og året etter.

Det kan vere usikkerheit om fordelinga av enkelte utgifter mellom introduksjonsprogrammet og opplæringa i norsk og samfunnskunnskap.

Berekningsutvalet gjer ikkje nokon korrigeringar for, eller analyse av, utslaga målgruppa gjer. Dette gjeld inntektssystemet for kommunane, rammetilskot eller skatteinntekter, ekstratiltak i grunnskulen og barnehagen sidan det ikkje inngår i Berekningsutvalets mandat. Unntak er utgifter til kvalifiseringsprogrammet.

Berekningsutvalet vidareutviklar spørjeskjemaet frå kartlegging til kartlegging. Som følge av endringane vil berekinga vert meir presis, men for enkeltområde ikkje alltid direkte samanliknbar frå år til år.

Det er usikkert om kommunen får med riktig tal bustadar til målgruppa, og om marknadsverdien er korrekt. I kartlegginga av 2022 er marknadsverdien kvalitetssikra gjennom tal frå SSB.

Det kan vere utfordrande å kartleggje utgifter til ekstratiltak i grunnskule som går utover dei tiltak som er innlemma i rammetilskotet til kommunane.

Skjemaet som vert nytta i kartlegginga er omfattande, men Berekningsutvalet si vurdering er at skjemaet har ei utforming som får med alle relevante utgifter og inntekter som kommunen måtte ha på dei ulike tenestoområda som vert kartlagt.

Representativitet

22 kommunar er med i utvalet i kartlegginga for 2022, og utvalet vurderer representativiteten for utvalskommunane som svært god, og danner eit godt grunnlag for kartlegging av gjennomsnittsutgifter. Det er likevel nokre tilhøve som kan påpekast.

Berekningsutvalet legg vekt på å dekkje ein høg andel av målgruppa. Det inneberer at store kommunar som busett mange flyktningar er overrepresenterte. Kommunar med meir enn 50 000 innbyggjarar er overrepresenterte, sjå vedleggstabell 12.

I 2022 har nær alle kommunar busett flyktningar og busettinga er difor meir spreidd enn dei føregåande åra. Det inneber at det siste kullet (år 1, 2022-kullet) er noko lågare representert i utvalskommunane enn i heile landet, med 81,5 mot 88,8 prosent av målgruppa. Det inneber difor også at personar med mellombels kollektivt vern er svakt underrepresentert i utvalet.

Når det gjeld andre kjenneteikn ved målgruppa, som alder, kjønn og kva landsdel dei bur i er målgruppa i utvalskommunane og heile landet tilnærma lik.

Dette kan påverke gjennomsnittsutgiftene på ulike måtar. Overrepresentasjon av store kommunar med mange busette kan gje nokre stordriftsfordelar og trekkje gjennomsnittsutgiftene ned, mens lågare representasjon av det siste busettingskullet og mindre kommunar kan trekkje gjennomsnittsutgiftene ned. Mindre kommunar med mange nybusette er underrepresentert kan ha større oppbyggingskostnader.

Introduksjonsstønad og sosialhjelp

Introduksjonslova gir deltakarar i målgruppa for integreringslova i alderen 18-55 år som er busett i ei kommune etter avtale, rett og plikt til fulltidsdeltaking i eit introduksjonsprogram. Kommunane kan tilby program til personar over 55 år, men det er ikkje ein rett. For personar som er busett før 01.01.2021 gjeld introduksjonsloven, og programtid varer som hovudregel i inntil to år. For personar som er busett etter 01.01.2021 skal

introduksjonsprogrammet vare mellom tre månadar og to år. Det er mogleg med ei forlenging med inntil eit år dersom det er grunn til å forvente at det vil medføre at deltakaren oppnår sluttmålet sitt.

Med verknad frå 15. juni 2022 gjelder det særlege regler for introduksjonsprogram for fordrivne frå Ukraina som har fått opphaldsløyve etter utlendingslova § 34 (mellombels kollektivt vern). Personar som har opphaldsløyve etter utlendingslova § 34, og er busett i ei kommune etter avtale med IMDi, har rett til introduksjonsprogram, men ikkje plikt til å delta.

Sosialhjelp er ei midlertidig støtte som skal betale nødvendige utgifter til å leve og bo. Personar som har rett til sosialhjelp, må i utgangspunktet ha lovleg opphald i Norge.

Nokre kommunar gjev nykomne flyktingar ein kommunal stønad til livsopphold og etablering, utan at utgiftene blir klientførde, andre gjev dei sosialstønad frå dag ein. Klientførd sosialhjelp er med i tala frå SSB som sosialhjelp. Stønader som ikkje er klientførd er henta dels frå utvalskommunanes skjema, og dels frå kommunanes rapportering til SSB, av ikkje-klientførde på funksjon 281, utgifter til livsopphold etter kommunalt reglement. De fleste kommunar kallar det ventestønad, utbetaling til de som har behov, men de må vente til de blir registrert under sosialhjelp (sjå også eige avsnitt om ventestønad og etablering).

Bruk av KOSTRA og SSB sine data

Kvart år hentar SSB inn oppgåver frå alle kommunar om personar som har motteke sosialhjelp og introduksjonsstønad. For å skilje ut Berekningsutvalet si målgruppe er SSB si befolkningsfil kopla mot filar frå IMDi sin database (IMDinett). Fila er korrigerert for nettoflytting i løpet av året. Sosialhjelp og introduksjonsstønad som er rapportert inn frå kommunane, koplast mot befolkningsfilane for å finne ut kven som er i målgruppa. Deretter vert dei knytt til utbetalinga av sosialhjelp og introduksjonsstønad. Resultatet av koplinga viser samla stønadsutbetaling og tal personar i målgruppa fordelt på kommune og busettingsår.

Tal på utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad vert publisert i KOSTRA to gongar i året. Ureviderte tal vert publisert rundt 15. mars, og endelege tal vert publisert rundt 15. juli. Mellom publiseringane korrigerast feil i datagrunnlaget ved blant anna innhenting av oppdaterte opplysningar frå kommunane. Til dømes er det nokon av kommunane som ikkje leverer tal innan fristen for den første publiseringa, og noko kommunar leverer feil tal. For å eliminere eventuelle feil er alle innsendte opplysningar frå kommunane kontrollert for denne typen feil som let seg etterspore i SSB sine egne kontrollar.

For kvart årskull i målgruppa bereknast gjennomsnittleg utbetalt beløp. Desse summerast for å finne gjennomsnittleg beløp for alle fem åra i tilskotsperioda. Det gjeld både sosialhjelp og introduksjonsstønad. Sosialhjelpsutbetalingane er normalt høgast på starten og slutten av femårsperioden, mens introduksjonsstønaden er høgast år 2 og 3.

Vurdering av datakvalitet

Den viktigaste feilkjelda som kan ha tyding for resultatet er at sosialhjelpsstatistikken registrerast som regel på hovudforsørgjaren i familien. Vanlegvis er det ein person i hushaldet som søker sosialhjelp for heile familien, og ein vil ikkje kunne fange opp utbetalingar der hovudforsørgjaren er utanfor målgruppa.

For SSB er det ikkje mogleg å avdekke i kva grad personar får støtte utan at det er innrapportert på SSB sine registreringsskjema. Tala for utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad er basert på data frå alle kommunane i landet som har rapportert data til KOSTRA. Vesentlege feil som vert avdekka i datamateriale vert ikkje tatt med.

Berekningsutvalet vurderer datakvaliteten på uttrekket for utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad som god.

Ventestønad, inkludert etablering

Når flyktningane kjem til ein kommune har kommunane utgifter til etablering og til livsopphald. I mange tilfelle har kommunane utgifter som ikkje er klientførde på funksjon 281. Beregningsutvalget kartlegg ikkje-klientførde utgifter i utvalskommunane og samanheld desse med dei utgiftene dei same kommunane oppgjer som ikkje-klientførde utgifter til livsopphold i sin innrapportering til KOSTRA. Ut frå det utvalet identifiserer av utgifter til etablering og ventestønad i utvalskommunane, som ikkje er klientførd, bereknar utvalet ein gjennomsnittskostnad per person for busettingsåret (år 1).

I 2022 har mange av flyktningane frå Ukraina hatt alternativ mottaksplassering (AMOT), ved at dei har budd hos venner og slektningar, eller skaffa seg bustad sjølv, før busetting. Flyktningane har blitt busett raskt, men det vil likevel være mange kommunar som har hatt utgifter til etablering og livsopphold for flyktningar *før* de er registrert som busett. Tida før flyktningane blei registrerte som busette var i dei fleste tilfelle svært kort. AMOT-stønad som blir utbetalt til flyktningar blir førd på eigen funksjon i KOSTRA (285). Kommunane blei bedne om å halde utgifter til AMOT utanfor kartlegginga. Dette har vore eit merksemdpunkt i kartlegginga, og er diskutert og avklart med kvar enkelt kartleggingskommune. Kommunane oppgjer at det har heldt desse utgiftene utanfor i kartlegginga.

Kommunale helsetenester

Av metodiske årsaker kartlegg ein ikkje utgifter til den kommunale helsetenesta. I forbindelse med kartlegginga i 1996 vart det utarbeida tre rapportar frå ulike forskingsinstitusjonar kor ein såg nærare på utgifter i helsesektoren til målgruppa. Helseutgiftene vart i 1997 stipulert til 15 000 kroner per flyktning over fem år, og har vorte prisjustert etter utvikling i kommunal deflator. Berekningsutvalet nytta ein kommunal deflator på 3,7 prosent i 2022.

Helseutgiftene per person i målgruppa over femårsperioden vart prisjustert til 37 954 kroner i 2022.

Det er grunn til å tru at beløpet er noko lavt i forhold til kommunanes faktiske utgifter. Berekningsutvalet tilrår at det vert gjort ei ny kartlegging av kommunanes helseutgifter for å få betre oversikt over kostnadene.

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Berekningsutvalet kartlegg kommunane sine utgifter til norsk og samfunnskunnskap for alle vaksne innvandrarakar, med og utan rett og/eller plikt. Data vert henta inn frå utvalskommunane gjennom spørjeskjema og rettleiing. Berekningsutvalet kartlegg utgifter per undervisningstime. Det vert og nytta tal frå NIR.

Utvalet arbeider med å utvikle ein metode for å finne gjennomsnittlege tal undervisningstime per deltakar med rett og plikt etter introduksjonslova eller integreringslova. Sidan kartlegginga av 2020 har ein henta ut tal frå NIR om kor mange timar personar som avslutta program har hatt.

Kostnadar per undervisningstime vert kartlagt i spørjeskjemaundersøkinga. Med kunnskap om gjennomsnittleg tal undervisningstimar per deltakar og gruppestorleik vil ein kunne berekne ein snittkostnad per elev. Data vert henta frå NIR som viser personar med rett og/eller plikt til introduksjonsprogram og undervisning i norsk og samfunnskunnskap.

Kartlagde utgiftsområder

Tilskotet til norskopplæring er meint å dekkje utgifter til lærarlønn, administrasjon, undervisningsmateriell og reisestøtte. Opplysningane som er innhenta via spørjeskjemaet kan delast inn i tre hovudkategoriar; omfang, utgifter og inntekter.

Omfang

Kommunane gir tal på kor mange tal vaksne innvandrarakar som fekk norskopplæring i kommunen, og kor mange av desse som utløyste tilskot. I tillegg gir kommunen tal på kor mange asylsøkjarakar, personar med plikt og andre betalingsdeltakarakar som fekk opplæring. Ein kartlegg utgifter til alle deltakarakar som fekk opplæring, også dei som kommunen ikkje får tilskot for.

Utgifter

Utgiftene ein kartlegg er lærarlønn, administrasjon, undervisningsmateriell, reisestøtte og lokalar. Utgifter til introduksjonsordninga vert flytta over til hovudkartlegginga, og reknast ikkje med i utgiftene til norskopplæringa.

Inntekter

Inntektene som vert kartlagt er per capita-tilskot (persontilskot), grunntilskot, inntekter frå andre kommunar, persontilskot frå andre kommunar, deltakarbetling, tilskot for norskopplæring av asylsøkjjarar og andre inntekter.

Berekning av utgifter per time

Utgifter per undervisningstime er berekna ved å dele utgifter som den enkelte kommune har hatt på tal undervisningstimar i norsk og samfunnskunnskap.

Gjennomsnittsutgifter per undervisningstime betyr at utgiftene er summert for heile utvalskommunane og delta på tal undervisningstimar. Utgiftsnivået i kommunar med flest undervisningstimar betyr mest for resultatet.

Når ein kjenner til den gjennomsnittlege kostnaden per deltakartime kan ein berekne dette mot gjennomsnittleg tal timar deltakarane i målgruppa har mottatt når dei går ut av opplæringa. Slik kan ein sjå kor mange timar persontilskotet skal dekke i gjennomsnitt.

Vurdering av datakvalitet

Opplæringa i kommunane vert i stor grad organisert etter deltakarane sine kunnskapar. Personar med rett og plikt får opplæring i same gruppe som andre deltakarar. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap kan også vere del av eksamensretta grunnskuleopplæring. Det kan difor vere vanskeleg å skilje ut utgifter og undervisningstimar til personar med persontilskot.

For kommunane kan det vere vanskeleg å skilje mellom ordinær opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og anna opplæring i introduksjonsprogram, grunnskuleopplæring for vaksne og så vidare. Skjemaet er utforma slik at kommunane skal skilje ut utgifter til opplæring utover norsk og samfunnskunnskap, og føre tale over til administrasjonsskjemaet, for å sikre at dei kartlagde utgiftene i hovudsak gjeld opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Dei siste åra har Berekningsutvalet føretatt ei meir systematisk kvalitetssikring av opplysningar, blant anna ved å leggje inn automatiske kontrollar av forholdet mellom lærarlønn, årsverk og tal undervisningstimar i skjemaet.

I enkelte kommunar er det skilnad mellom kva kommunane skriv i skjemaet, og rapporterte KOSTRA-tal. Mogleg årsak er at kommunane må stipulere leigeutgiftene sine når dei avgrensar kostnadane til å gjelde målgruppa. Det er også eit stort spenn i lokalutgifter på undervisningstime mellom utvalskommunane.

Berekningsutvalet vurderer at kartlegginga gir eit godt grunnlag for å berekne utvikling i timepris.

12. Vedlegg

Vedlegg 1. Beregningsutvalets mandat

Mandat for Beregningsutvalget

Beregningsutvalget skal hvert år kartlegge kommunenes utgifter til bosetting og integrering. Kartleggingen må tilpasses det til enhver tid gjeldende regelverk.

Integreringstilskuddet

Beregningsutvalget skal hvert år innhente, gjennomgå og presentere kommunenes utgifter når det gjelder bosetting og integrering av flyktninger som omfattes av integreringstilskuddsordningen.

Beregningene skal gi et så korrekt bilde som mulig av kommunenes utgifter til personer som utløser integreringstilskudd. Kommunenes utgifter knyttet til de årskullene og gruppene som til enhver tid er omfattet av integreringstilskuddsordningen skal fremgå i rapporten.

Beregningsutvalget skal drøfte og analysere resultatene fra kartleggingen, herunder gi en forklaring på årsakene til eventuelle endringer i kommunenes utgifter. Beregningsutvalget skal også foreta en analyse av utgiftene i kommunene over tid.

I tillegg skal Beregningsutvalget se spesielt på kommunenes utgifter til bosetting og integrering av enslige mindreårige flyktninger. Med enslige mindreårige menes i denne sammenheng personer som omfattes av særskilt kommunalt tilskudd for enslige mindreårige ved bosetting av flyktninger og som er i målgruppen for integreringstilskuddsordningen. Dette innebærer at antall enslige mindreårige flyktninger og utgifter for denne gruppen skal fremkomme i alle relevante deler av kartleggingen.

Beregningsutvalget skal foreta en særskilt sammenstilling og analyse av resultatene i kartleggingen for denne gruppen. Enslige mindreårige flyktninger skal fortsatt inngå i den ordinære kartleggingen på vanlig måte.

Beregningsutvalget skal, så langt det lar seg gjøre, kartlegge kommunenes netto driftsutgifter. Det betyr at statstilskudd (bortsett fra integreringstilskuddet), refusjoner, salgs- og leieinntekter og andre inntekter skal trekkes fra brutto driftsutgifter. I delundersøkelsen om enslige mindreårige skal utvalget beregne dekningsgraden av både integreringstilskudd og særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige, sett i forhold til kommunenes utgifter. Utvalget står ellers fritt til å vurdere alternative og beste beregningsmåter for dekningsgrad av tilskudd.

Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere

Beregningsutvalget skal hvert år innhente, gjennomgå og presentere kommunenes utgifter når det gjelder opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

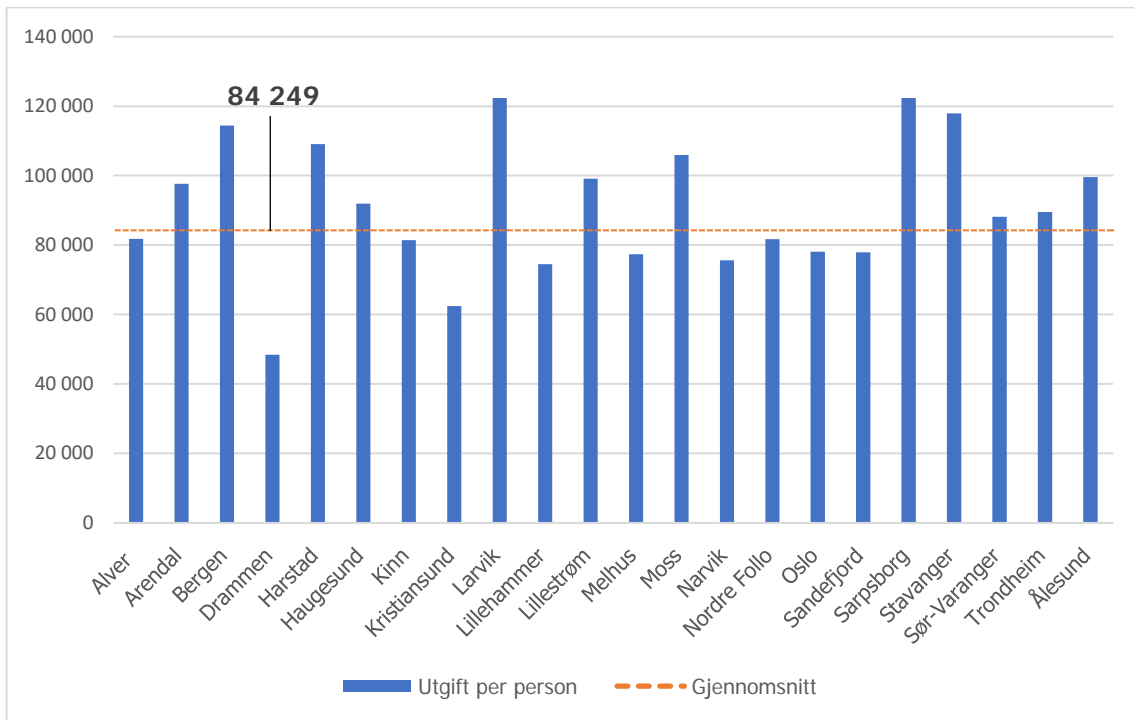
Beregningene skal gi et så korrekt bilde som mulig av kommunenes utgifter til opplæring for personer som har rett og plikt eller rett til norskopplæring. Beregningsutvalget skal drøfte og analysere resultatene fra kartleggingen, herunder gi en forklaring på årsakene til eventuelle endringer i kommunenes utgifter. Beregningsutvalget skal også foreta en analyse av utgiftene i kommunene over tid.

Vedlegg 2: Oversikt over utvalskommunane sine utgifter til integreringstiltak og administrasjon i 2021 og 2022. Tal i målgruppa er tal per 31.12.2022 korrigert for nettoutflyttingar. Utgatte kommunar i 2021 er inkludert (markert i kursiv).

Kommune	Antall i målgruppen		Totale utgifter (hovedundersøkelsen)		Utgift per person	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Alver		303		24 794 183		81 829
Arendal		375		36 631 658		97 684
Bergen	1 589,00	1 681,00	174 026 056	192 349 409	109 519	114 426
Drammen	700,5	781,5	49 437 354	37 818 074	70 574	48 392
<i>Gloppen</i>	105,5		10 903 008		103 346	
Harstad	225,5	339	22 139 811	36 977 237	98 181	109 077
Haugesund	255,5	479	31 990 398	44 018 398	125 207	91 896
Kinn	252	335	18 522 998	27 284 392	73 504	81 446
Kristiansund	196	257	9 665 355	16 049 447	49 313	62 449
Larvik	303	365	31 360 604	44 650 251	103 500	122 329
Lillehammer	223	295,5	17 835 932	22 006 572	79 982	74 472
Lillestrøm	485	631	47 696 290	62 548 446	98 343	99 126
Melhus		242		18 730 724		77 400
Moss	342	478,5	26 355 552	50 714 210	77 063	105 986
Narvik	147	259,5	11 675 660	19 630 717	79 426	75 648
Nordre Follo	369	502	39 987 110	41 005 114	108 366	81 683
Oslo	2 706,50	3 346,50	208 213 414	261 444 836	76 931	78 125
Sandefjord	370	437	35 148 517	34 050 478	94 996	77 919
Sarpsborg	283	389	26 895 143	47 604 648	95 036	122 377
Stavanger	935,5	1 202,00	98 078 389	141 797 731	104 841	117 968
<i>Stjørdal</i>	245,5		24 651 406		100 413	
Sør-Varanger		164		14 454 785		88 139
Trondheim	1 560,50	1 581,00	127 364 133	141 558 929	81 618	89 538
Ålesund	401,5	413,5	40 411 272	41 172 299	100 651	99 570
I alt	11 695,50	14 857,00	1 041 858 402	1 251 692 538	89 082	84 249

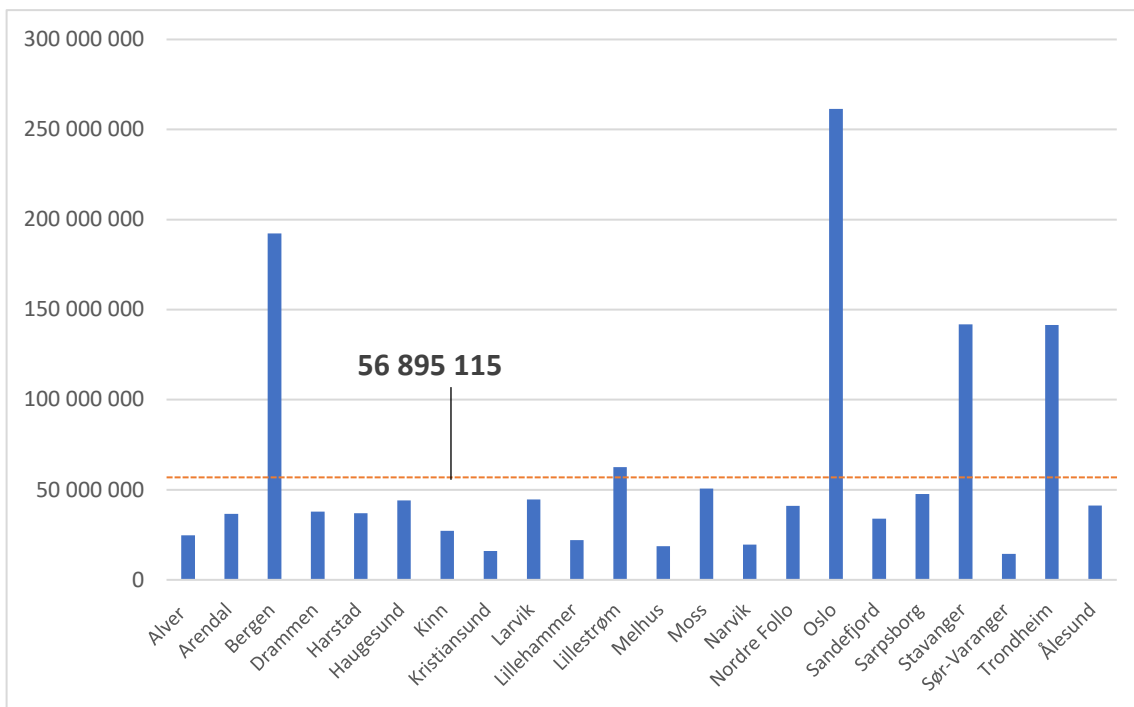
Kjelde: Berekningsutvalet

Vedlegg 3: Variasjon i gjennomsnittsutgifter mellom utvalskommunene i hovudundersøkinga. 2022. Kroner.



Kjelde: Beregningsutvalet

Vedlegg 4: Variasjon i totalutgifter mellom utvalskommunene i hovudundersøkinga. 2022. Kroner.



Kjelde: Beregningsutvalet

Vedlegg 5: Utgiftsområder i hovedundersøkinga. Gjennomsnitt og median per person i målgruppa. 2022. Kroner.

Utgiftsområde	Gjennomsnitt 2022	Median 2022
Råd, rettleiing og sosialt førebyggjande arbeid	15 266	17 684
Introduksjonsprogram	22 896	21 654
Grunnskuleopplæring for vaksne	8 653	5 446
Kvalifiseringsprogram	12	0
Sysselsettingstiltak	854	0
Bustad og bustadsadministrasjon	12 945	12 464
Støttekontakt	424	27
Barnevern	19 469	14 833
Ekstratiltak i grunnskulen	10 166	13 809
Kultur- og ungdomstiltak	1 559	1 559
Barnehage	5 205	5 303
Felleskostnader	3 723	3 492
Særskilt tilskot einslege mindreårige	-16 923	-16 975
Sum	84 249	79 296

Kjelde: Berekningsutvalet

Vedlegg 6: Utgiftsområder i hovudundersøkinga. Gjennomsnitt per person i målgruppa. 2021 og 2022.

Utgiftsområde	Gjennomsnitt 2022	Gjennomsnitt 2021	Endring: Kroner	Endring: prosent
Råd, rettleiing og sosialt førebyggjande arbeid	15 266	18 063	-2 797	-15,5
Introduksjonsprogram	22 896	21 834	1 063	4,9
Grunnskuleopplæring for vaksne	8 653	15 540	-6 887	-44,3
Kvalifiseringsprogram	12	11	2	14,7
Syssestellingstiltak	854	807	47	5,8
Bustad og bustadsadministrasjon	12 945	12 736	209	1,6
Støttekontakt	424	714	-289	-40,6
Barnevern	19 469	21 989	-2 520	-11,5
Ekstratiltak i grunnskulen	10 166	9 483	683	7,2
Kultur- og ungdomstiltak	1 559	1 521	38	2,5
Barnehage	5 205	5 452	-247	-4,5
Felleskostnader	3 723	3 565	158	4,4
Særskilt tilskot einslege mindreårige	-16 923	-22 631,9	5 709	-25,2
Sum	84 249	89 082	-4 833	-5,4

Kjelde: Berekningsutvalet

Vedlegg 7. Utgifter i hovudundersøkinga etter tenesteområde. 2018-2022.

	Barnevern	Råd, rettleiing og sosialt førebyggjande arbeid	Introduksjonsprogram	Grunnskoleopplæring for vaksne
2022	19 469	15 266	22 896	8 653
2021	21 989	18 063	21 834	15 540
2020	33 288	19 293	16 317	12 101
2019	40 538	20 529	18 834	10 645
2018	48 181	22 418	18 385	10 643
	Bustad	Ekstratiltak grunnskule	Barnehage	Felleskostnadar
2022	12 945	10 166	5 205	3 723
2021	12 736	9 483	5 452	3 565
2020	10 614	7 399	6 070	2 732
2019	9 921	7 985	6 534	3 169
2018	11 559	7 985	4 897	3 526
	Kultur- og ungdomstiltak	Støttekontakt	Kvalifiseringsprogram	Sysseting
2022	1 559	424	12	854
2021	1 521	714	11	807
2020	1 435	416	2 019	743
2019	1 400	-	1 441	790
2018	1 265	761	1 715	1 165

Kjelde: Berekningsutvalet

Vedlegg 8: Totale utgifter per person i målgruppa. Utbetalt sosialhjelp, introduksjonsstønad, integreringstiltak og administrasjon av disse i 2022. Indeks 100 er lik gjennomsnittet.

Kommune	Sosialhjelp	Introduksjonsstønad	Integrerings-tiltak samt administrasjon av disse	Totalt
Alver	56	94	97	88
Arendal	92	112	116	110
Bergen	51	99	136	111
Drammen	49	113	57	68
Harstad	36	106	129	106
Haugesund	159	113	109	120
Kinn	32	102	97	85
Kristiansund	128	52	74	80
Larvik	117	95	145	129
Lillehammer	35	101	88	80
Lillestrøm	132	141	118	126
Melhus	64	86	92	85
Moss	159	110	126	129
Narvik	131	76	90	95
Nordre Follo	95	96	97	96
Oslo	144	95	93	103
Sandefjord	146	88	92	102
Sarpsborg	123	94	145	130
Stavanger	117	95	140	126
Sør-Varanger	20	109	105	89
Trondheim	60	102	106	96
Ålesund	71	106	118	106
Utvallkommunane	100	100	100	100

Kjelde: Berekningsutvalet

Vedlegg 9. Oversikt over kommunane sine totale inntekter og utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap (vaksenopplæringsundersøkinga). 2022. Kroner.

Kommune	Totale utgifter	Totale inntekter	Resultat
Alver	10 001 863	5 091 999	-4 909 864
Arendal	18 841 811	10 338 581	-8 503 230
Bergen	91 975 110	61 314 562	-30 660 548
Drammen	24 012 753	23 442 974	-569 779
Harstad	11 352 062	7 187 192	-4 164 870
Haugesund	13 688 157	12 723 746	-964 411
Kinn	12 606 346	8 453 133	-4 153 213
Kristiansund	11 545 223	7 787 169	-3 758 054
Larvik	24 889 996	11 568 582	-13 321 414
Lillehammer	18 409 097	11 440 000	-6 969 097
Lillestrøm	21 470 554	21 304 759	-165 795
Melhus	8 165 504	4 144 144	-4 021 360
Moss	15 909 031	15 112 785	-796 246
Narvik	5 700 935	4 413 711	-1 287 224
Nordre Follo	15 029 555	11 387 357	-3 642 198
Oslo	248 739 181	208 188 551	-40 550 630
Sandefjord	8 483 672	9 878 360	1 394 688
Sarpsborg	26 246 473	15 426 577	-10 819 896
Stavanger	47 476 901	39 671 711	-7 805 190
Sør-Varanger	9 379 038	2 778 700	-6 600 338
Trondheim	54 700 147	42 686 736	-12 013 411
Ålesund	24 599 254	22 956 211	-1 643 043
I alt	723 222 664	557 297 540	-165 925 124

Kjelde: Berekningsutvalet

**Vedlegg 10: Utgifter per undervisningstime m. lokaler for utvalskommunane. 2022.
Kroner.**

Kommune	Utgifter pr. undervisningstime m. lokaler
Alver	1 911
Arendal	1 708
Bergen	1 738
Drammen	1 492
Harstad	1 876
Haugesund	1 579
Kinn	1 887
Kristiansund	1 996
Larvik	1 437
Lillehammer	2 128
Lillestrøm	1 718
Melhus	1 556
Moss	1 325
Narvik	1 784
Nordre Follo	2 060
Oslo	2 276
Sandefjord	1 435
Sarpsborg	1 741
Stavanger	1 723
Sør-Varanger	2 246
Trondheim	1 918
Ålesund	1 588

Kjelde: Berekningsutvalet

Vedlegg 11. Tal deltakarar og undervisningstimar totalt i 2022 og 2021 for utvalskommunane.

Kommune	Deltakarar				Undervisningstimar			
	2022	2021	Endring	Prosent	2022	2021	Endring	Prosent
Alver	239				5 233			
Arendal	392				11 030			
Bergen	1 873	2 362	-489	-20,7	52 920	42 630	10 290	24,1
Drammen	637	534	103	19,3	16 093	15 096	997	6,6
<i>Gloppen</i>		47				2 593		
Harstad	264	158	106	67,1	6 052	5 558	494	8,9
Haugesund	435	317	118	37,2	8 671	8 078	593	7,3
Kinn	270	90	180	200,0	6 680	5 322	1 358	25,5
Kristiansund	292	203	89	43,8	5 784	5 290	494	9,3
Larvik	465	386	79	20,5	17 320	14 098	3 222	22,9
Lillehammer	260	187	73	39,0	8 652	7 524	1 128	15,0
Lillestrøm	501	330	171	51,8	12 500	11 932	568	4,8
Melhus	148				5 248			
Moss	539	400	139	34,8	12 007	9 471	2 536	26,8
Narvik	84	50	34	68,0	3 196	2 918	278	9,5
Nordre Follo	418	87	331	380,5	7 296	9 696	-2 400	-24,8
Oslo	6 075	5 222	853	16,3	109 299	98 681	10 618	10,8
Sandefjord	297	131	166	126,7	5 914	6 800	-886	-13,0
Sarpsborg	408	353	55	15,6	15 079	10 511	4 568	43,5
Stavanger	1 530	1 233	297	24,1	27 548	26 975	573	2,1
<i>Stjørdal</i>		148				4 462		
Sør-Varanger	188				4 175			
Trondheim	1 346	535	811	151,6	28 525	27 880	645	2,3
Ålesund	486	540	-54	-10,0	15 495	16 319	-824	-5,0
I alt	17 147	13 313	3 834	28,8	384 717	331 834	52 883	15,9

Kjelde: Berekningsutvalet

Vedlegg 12: Tal personar i målgruppa per 31.12.2022 etter busettingsår, flyktningkategori, alder, kjønn, landsdel, kommunestørrelse og statsborgarskap.

Bakgrunnsopplysningar		Tal personer		Prosent	
		Målgruppa	Hovudund.	Målgruppa	Hovudund.
I alt		51 711	14 421	100	100
Kull	2022	30 447	7 502	88,8	81,5
	2021	5 772	1 624	3,2	3,8
	2020	3 601	1 102	1,2	1,8
	2019	5 575	1 844	3	4,9
	2018	6 316	2 349	3,8	8
Flyktningkategori	ANN	357	174	0,4	0,8
	FAM	4 539	1 772	4	7
	FLUKTKOLL	26 034	6 119	75,9	66,5
	FLUKTOFF	12 760	3 052	13,3	13,3
	FLYKTASYL	8 012	3 298	6,5	12,2
	NULL	9	6	0	0,1
Alder	0 - 5	4 529	1 056	9,1	7,6
	6 - 15	12 637	3 263	22,4	21
	16 - 18	3 340	1 020	5,9	6,7
	19 - 25	5 315	1 750	8,6	10,2
	26 - 35	9 040	2 710	16,8	17,6
	36 - 45	8 546	2 278	17,6	16,6
	46 - 55	3 976	1 049	8,5	7,9
	56 - 66	2 747	786	6,9	7,2
67 ->	1 581	509	4,3	5,2	
Kjønn	Menn	22 105	6 250	39,2	39,3
	Kvinner	29 606	8 171	60,8	60,7
Landsdel	Østlandet	21 251	7 015	40,7	49
	Agder	3 877	368	7,4	2,5
	Vestlandet	14 482	4 635	28,6	32,3
	Trøndelag	5 058	1 703	9,2	10,9
	Nord-Norge	7 043	700	14,1	5,3
Innbyggjarar	Ikkje i hovudundersøkinga	36 958	-	73,9	-
	0 - 9999	390	148	0,7	1,1
	10000 - 19999	594	550	1	3,9
	20000 - 49999	2 614	2 577	4,9	18,8
	50000 ->	11 155	11 146	19,5	76,3
Statsborgarskap	Norsk	308	126	0,2	0,4
	Vest-Europa u/Tyrkia, Nord-Amerika og Oseania ekskl Norge	21	8	0	0
	Øst-Europa	26 087	6 169	75,7	66,5
	Asia m/Tyrkia	15 412	5 242	15,2	22,2
	Afrika	9 301	2 595	8,1	9,3
	Sør- og Mellom-Amerika	149	75	0,2	0,3
	Statslause og uoppgitt	433	206	0,6	1,2

Kjelde: SSB og IMDi



IMDi
Integrerings- og
mangfoldsdirektoratet

imdi.no