

# **Kommunenes utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag i 2019**

Endelig rapport fra Beregningsutvalget august 2020



**IMDi**  
Integrerings- og  
mangfoldsdirektoratet

# Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning og mandat .....</b>	<b>3</b>
	Mandatet.....	4
	Sammensetning av Beregningsutvalget .....	6
<b>2</b>	<b>Sammendrag .....</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Nåværende tilskuddsordninger .....</b>	<b>12</b>
	3.1 Integreringstilskuddet .....	12
	3.2 Norsktilskuddet.....	14
<b>4</b>	<b>Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse .....</b>	<b>16</b>
	4.1 Kort om metode, representativitet og sammensetning av målgruppen.16	
	4.2 Oppsummering av hovedundersøkelsen.....	20
	4.3 Resultater per utgiftsområde .....	21
<b>5</b>	<b>Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad.....</b>	<b>29</b>
	5.1 Utgifter til utbetalt sosialhjelp .....	29
	5.2 Utgifter til utbetalt introduksjonsstønad .....	31
	5.3 Utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad sett i sammenheng .....	34
<b>6</b>	<b>Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.....</b>	<b>36</b>
	6.1 Målgruppe og utvalg av kommuner .....	36
	6.2 Utgiftsnivået i utvalgskommunene.....	37
	6.3 Fordelingen av utgifter på ulike områder.....	39
	6.4 Deltakere og undervisningstimer .....	40
<b>7</b>	<b>Tilskuddenes dekningsgrad og endring over tid .....</b>	<b>41</b>
	7.1 Forholdet mellom beregnet utgifter og integreringstilskuddet i 2019... 41	
	7.2 Variasjon mellom utvalgskommunene.....	45
	7.3 Utgifter som dekkes av integreringstilskudd - endringer over tid. ....	48
	7.4 Forholdet mellom beregnede utgifter og norsktilskuddet i 2019 .....	50
	7.5 Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap – endring over tid.52	
<b>8</b>	<b>Beregningsutvalgets kartleggingsmetoder.....</b>	<b>55</b>
	8.1 Målgruppen.....	55
	8.1.1 Personer som utløser integreringstilskudd .....	56
	8.1.2 Personer som utløser tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap .....	57
	8.2 Sosialhjelp .....	57

8.2.1	Bruk av KOSTRA og SSBs kontroll av data .....	57
8.2.2	Beregning av gjennomsnittlige utgifter til utbetalt sosialhjelp ...	58
8.2.3	Vurdering av datakvalitet.....	59
8.3	Introduksjonsstønad .....	59
8.3.1	Bruk av KOSTRA og SSBs kontroll av data .....	60
8.3.2	Beregning av gjennomsnittlige utgifter til utbetalt introduksjonsstønad .....	60
8.3.3	Vurdering av datakvalitet.....	60
8.4	Integreringstiltak og administrasjon av disse.....	61
8.4.1	Valg av kommuner .....	61
8.4.2	Gjennomføring av undersøkelsen.....	61
8.4.3	Kartlagte utgiftsområder .....	62
8.4.4	Beregning av gjennomsnittsutgift per person per år .....	66
8.4.5	Vurdering av datakvaliteten .....	67
8.4.6	Kvalitetssikring.....	69
8.5	Opplæring i norsk og samfunnskunnskap.....	69
8.5.1	Kartlagte utgiftsområder .....	69
8.5.2	Beregning av utgifter per time.....	70
8.5.3	Vurdering av datakvaliteten .....	71
8.6	Kommunale helsetjenester .....	72

# 1 Innledning og mandat

Beregningsutvalget ble oppnevnt av Kommunal- og arbeidsdepartementet i 1990 som en praktisk oppfølging av St.meld. nr. 61 (1989–90). Utvalget har hvert år siden 1991 kartlagt de kommunale utgiftene til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag. Utvalget er satt sammen av fire representanter fra staten og fire representanter fra kommunesektoren. Beregningsutvalget legger med dette fram sin 30. rapport<sup>1</sup>.

Utgiftene sees opp imot integreringstilskuddet og tilskuddet til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (norsktilskuddet). Målet er å gi et så korrekt bilde som mulig av kommunenes utgifter til målgruppen som utløser disse to tilskuddene.

Beregningsutvalgets oppdrag er å vise kommunenes samlede utgifter. Derfor er metodene for innsamling og kvalitetssikring av tall og beregninger utformet med dette for øye. Beregningene er ikke ment for å gi sammenlikbare fordelinger etter tjenestekområde.

Resultatet av kartleggingen inngår i regjeringens beslutningsgrunnlag for tilskuddsordningenes satser. I kapittel 3 blir de nåværende tilskuddsordningene grundig beskrevet.

Det året flyktningene bosettes i kommunene og i de fire neste årene, skal integreringstilskuddet dekke kommunenes gjennomsnittlige utgifter til bosetting og integrering. Dette inkluderer utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, samt sosialhjelp og introduksjonsstønad til flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag.

Ved hjelp av spørreskjemaer til rundt 20 utvalgskommuner samles det inn opplysninger om utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse. Denne spørreskjemaundersøkelsen blir gjort fordi det ikke er mulig å hente ut disse opplysningene fra eksisterende kommunerapportering. I rapporten omtales denne undersøkelsen som *hovedundersøkelsen*, og resultatene utdypes i kapittel 4.

Utgifter til utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad innhentes ved hjelp av KOSTRA<sup>2</sup>-tall som Statistisk sentralbyrå (SSB) bearbeider for Beregningsutvalget. I

---

<sup>1</sup> Tidligere rapporter fra 1990-2018 er tilgjengelige på imdi.no

<sup>2</sup> KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner. KOSTRA innhentes og bearbeides av SSB.

kapittel 5 presenteres resultater for utgifter til utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad i 2019.

Tilskudd for opplæring i norsk og samfunnskunnskap tildeles kommuner som gir voksne innvandrere denne opplæringen. Utvalgskommunenes utgifter i forbindelse med dette beskrives i kapittel 6.

Kapittel 7 utdyper i hvilken grad integreringstilskuddet og norsktilskuddet dekker de kartlagte utgiftene samt utviklingen over tid.

Kommuner som bosetter enslige mindreårige flyktninger tildeles et særskilt tilskudd i tillegg til det ordinære integreringstilskuddet. Utgifter til enslige mindreårige som gjelder integreringstiltak og administrasjon av disse, samt særskilt tilskudd til denne gruppen, rapporteres i det samme spørreskjemaet til utvalgskommunene. Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad innhentes ved hjelp av KOSTRA-tall bearbeidet av SSB. Kommunenes utgifter til enslige mindreårige er beskrevet i en egen rapport der Beregningsutvalget legger fram en egen sammenstilling og analyse av disse resultatene.

Metodikken som er brukt i kartleggingen er den samme som tidligere år. Beregningsutvalget trekker fra statstilskudd<sup>3</sup>, refusjoner, salgs- og leieinntekter og andre inntekter på områder som inngår i undersøkelsen. Korrigeringer for eller analyser av de utslagene målgruppen gjør på kommunenes rammetilskudd eller skatteinntekter er utenfor utvalgets mandat. Av historiske årsaker korrigeres det likevel for rammeoverføringer til i) kvalifiseringsprogrammet, ii) ekstratiltak i grunnskolen og iii) barnehage.

## Mandatet

Mandatet for 2019-kartleggingen lyder:

*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.*

---

<sup>3</sup> Beregningsutvalget (2020): *Kommunenes utgifter til bosetting og integrering av enslige mindreårige flyktninger i 2019.*

<sup>4</sup> inkludert barnehagetilskudd og særskilt tilskudd fra IMDi, men ordinært integreringstilskudd trekkes ikke ifra.

*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 for øvrig fritt til å vurdere alternative og beste beregningsmåter for dekningsgrad av tilskudd både i hovedundersøkelsen og i delundersøkelsen om enslige mindreårige.*

### **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.*

## Sammensetning av Beregningsutvalget

Utvalget består av fire representanter for kommunesektoren og fire representanter for staten. Beregningsutvalget har i perioden juli 2019 til juni 2020 hatt følgende sammensetning:

### Fra staten

Bjørn Holden, leder av utvalget, fagdirektør, IMDi

Mats Øivind Willumsen, seniorrådgiver, fylkesmannen i Vestfold og Telemark

Karsten Schroeder, seniorrådgiver, fylkesmannen i Trøndelag

Tor Håkon Skomsvold, direktør, fylkesmannen i Oslo og Viken

### Fra kommunesektoren

Nina Gran, fagleder, Kommunesektorens organisasjon (KS)

Rune Bye, avdelingsdirektør, Kommunesektorens organisasjon (KS)

Øystein Daviknes Hagerup, budsjettsjef, Karmøy kommune

Ingvill Wessel Alisøy-Gjerløw, leder, Flyktingtjenesten, Gran og Lunner (til mars 2020)

Rebecka Båld, virksomhetsleder, Kompetanse og integrering, Kragerø kommune (fra februar 2020)

Seniorrådgiver Fatima El Boukri fra IMDi er utvalgets sekretær. Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønning til målgruppen for Beregningsutvalgets undersøkelse er beregnet for utvalget av Kari Kraakenes, rådgiver i SSB.

## 2 Sammendrag

Beregningsutvalget kartlegger årlig kommunenes utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag. Disse utgiftene sees opp imot integreringstilskuddet og tilskuddet til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (norsktilskuddet).

Utvalgets metode er innhenting av opplysninger gjennom spørreskjema og systematisk veiledning i utvalgskommunene. I 2019-kartleggingen er det 22 kommuner som deltar i undersøkelsen. Flyktninger i utvalgskommunene utgjør 29,7 prosent av alle flyktninger som utløser integreringstilskudd. Kartleggingen er supplert med data fra SSB og IMDi.

Beregningsutvalgets kartlegging av 2019 viser at kommunene i svært stor grad får dekket utgifter til bosetting og integrering av flyktninger i den perioden de mottar integreringstilskudd, mens kommunene i mindre grad får dekket utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

### Utgifter som dekkes av integreringstilskudd

Integreringstilskuddet dekket 101,7 prosent av kommunenes utgifter i 2019, mot 99,6 prosent i 2018. Den høye dekningsgraden skyldes en nedgang i utgifter til introduksjonsstønad og sosialhjelp i 2019, og at det særskilte tilskuddet for enslige mindreårige påvirker dekningsgraden i 2019.

Den største andelen av de samlede utgiftene gjelder kommunenes integreringstiltak og administrasjon av disse. I 2019 var disse utgiftene 418 900 kroner per person.<sup>5</sup> Dette er en oppgang fra året før på 1,2 prosent. Kommunenes største utgiftsområder er barnevern, sosiale tjenester, introduksjonsprogrammet, grunnskoleopplæring for voksne og bolig.

Utgifter til sosialhjelp i 2019 er i gjennomsnitt 88 900 kroner per flyktning i femårsperioden etter bosetting. Dette er en nedgang på 5,8 prosent fra 2018. Utgifter til introduksjonsstønad er 212 400 kroner som gir en nedgang på 5,2 prosent fra 2018. Nedgangen i utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad har en sammenheng med nedgangen i antall mottakere av disse stønadene på henholdsvis 12,5 og 22,8 prosent.

---

<sup>5</sup> I 2019 er beregnet gjennomsnittlig utgift til integreringstiltak og administrasjon av disse for ett år 83 800 kroner per person i målgruppen. Beløpet multipliseres med fem for å få utgifter for femårsperioden hvor integreringstilskuddet blir utbetalt og utgjør 418 900 kroner per person. For å lese mer om denne metoden se kapittel 8.



**Tabell 2.1 Resultat for kartleggingen av 2019 og 2018. Gjennomsnittsutgift per person i målgruppen for femårsperioden for integreringstilskuddet. Kroner.**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>Endring</b>	<b>Endring i prosent</b>
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	418 900	414 000	4 900	1,2 %
Utbetalt sosialhjelp	88 900	94 500	-5 500	-5,8 %
Utbetalt introduksjonsstønad	212 400	224 100	-11 700	-5,2 %
Utgifter til helsetjenester	34 700	33 700	1 000	3,0 %
<b>Samlede utgifter per person</b>	<b>754 900</b>	<b>766 200</b>	<b>-11 300</b>	<b>-1,5 %</b>

Kilde: Beregningsutvalget og SSB.

Tabell 2.1 viser samlede utgifter per person over femårsperioden for integreringstilskuddet på 754 900 kroner. Undersøkelsen om utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse omfattet ikke kommunale nettoutgifter til helsetjenester. Det legges derfor til en prisjustert sats for helseutgifter til de samlede utgiftene. Denne satsen er på 34 700 kroner per person.<sup>6</sup>

Tabell 2.2 viser forholdet mellom integreringstilskuddets satser og beregnet gjennomsnittlig utgift per person i målgruppen i 2019 og 2018. Resultatet for årets kartlegging viser en bedre dekningsgrad sammenliknet med året før.

---

<sup>6</sup> Se avsnitt 8.6 for nærmere beskrivelse av hvordan helseutgiftene er beregnet.

**Tabell 2.2 Forholdet mellom beregnet utgift per person i målgruppen og integreringstilskuddets satser i 2019 og 2018. Kroner.**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>Endring</b>	<b>Endring i prosent</b>
Integreringstilskudd, enslige voksne	808 100	804 100	4 000	0,5 %
Integreringstilskudd, barn og voksne i familie	761 600	754 100	7 500	1,0 %
Integreringstilskudd, enslige mindreårige	758 100	754 100	4 000	0,5 %
<i>Beregnet utbetalt tilskudd per person i målgruppen i femårsperioden</i>	<i>767 500</i>	<i>763 100</i>	<i>4 400</i>	<i>0,6 %</i>
<i>Samlede utgifter i femårsperioden</i>	<i>754 900</i>	<i>766 200</i>	<i>-11 200</i>	<i>-1,5 %</i>
Forskjell mellom vektet tilskudd og utgift per person	-12 600	3 100	-15 800	
<b>Dekningsgrad</b>	<b>101,7 %</b>	<b>99,6 %</b>		<b>2,1 pp</b>

Kilde: Beregningstvalget, SSB og IMDi

Kommuner som bosetter enslige mindreårige får i tillegg til integreringstilskuddet tildelt et ekstra særskilt tilskudd for denne gruppen. Alle utvalgskommunene bosetter enslige mindreårige, noe som påvirker sluttresultatet. Dersom utvalgskommunene ikke hadde bosatt enslige mindreårige blant målgruppen ville den samlede utgiften økt jf. tabell 2.3, og dekningsgraden ville ha falt fra 101,7 prosent til 97,2 prosent.

**Tabell 2.3. Utgift per person som utløser integreringstilskudd i en femårsperiode. Resultat av kartleggingen av 2019 uten og med enslige mindreårige. Kroner.**

	<b>2019 med EM</b>	<b>2019 uten EM</b>	<b>Differanse i kroner</b>	<b>Differanse i prosent</b>
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	418 900	445 500	-26 600	-6,0 %
Utbetalt sosialhjelp	88 900	91 500	-2 600	-2,8 %
Utbetalt introduksjonsstønad	212 400	218 100	-5 700	-2,6 %
Utgifter til helsetjenester	34 700	34 700	0	0,0 %
<b>Samlede utgifter per person</b>	<b>754 900</b>	<b>789 800</b>	<b>-34 900</b>	<b>-4,4 %</b>
<b>Dekningsgrad for integreringstilskuddet</b>	<b>101,7 %</b>	<b>97,2 %</b>		

Kilde: Beregningsutvalget og SSB.

Det at dekningsgraden faller uten enslige mindreårige i målgruppen betyr ikke at resten av målgruppen er dyrere, men det er en konsekvens av det særskilte tilskuddet til enslige mindreårige. Dette kan være en indikasjon på at kommuner som bosetter enslige mindreårige, samlet sett, får en bedre dekning av utgiftene til målgruppen utenom enslige mindreårige gjennom det særskilte tilskuddet.

Som kjent er det stor variasjon blant kommuner. Beregningsutvalget understreker at det ikke finnes grunnlag for å hevde at dette resultatet ville vært det samme med en annen kombinasjon av utvalgskommuner. Alle utvalgskommunene har bosatt enslige mindreårige de siste fem årene, mens om lag halvparten av landets kommuner gjør dette. Vi kan derfor ikke konkludere med en generell overdekning for alle kommuner.

### **Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap**

Kommunene blir tildelt et persontilskudd fordelt over tre år for å dekke utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Beregningsutvalget kartlegger utgiftene til alle personer som mottar opplæring i norsk og samfunnskunnskap i 22 utvalgskommuner.

Gjennomsnittlig utgift per undervisningstime i 2019 var på 1 880 kroner. Det er en økning på 8,6 prosent fra året før. Årsaken til dette er lavere aktivitet i norskopplæringen som følge av færre deltakere og undervisningstimer, samtidig som kommunenes faste utgifter, hvorav lokalutgifter utgjør en stor andel, ikke er redusert like mye.

Det faktiske kostnadsbildet for voksenopplæringen er at kommunene totalt sett har utgifter som overstiger finansieringen. I 2019 dekker utvalgskommunenes samlede bruttoinntekter 71,8 prosent av samlede bruttoutgifter til norskopplæringen. Hvis vi bare ser på utgifter som er ment at skal dekkes av norsktilskuddet, dekker tilskuddet 67,9 prosent av disse utgiftene.

Tilskudd per deltaker med høy sats var tilsammen 141 800 kroner fordelt over tre år. Om hver deltaker i snitt får 1 100 opplæringstimer og prisen per undervisningstime er 1 880 kroner, vil det være nødvendig med en gruppestørrelse på 15 personer for at norsktilskuddet skal dekke kommunenes gjennomsnittsutgifter. Men antall opplæringstimer per elev og antall undervisningstimer er ikke helt sammenliknbare størrelser. Beregningsutvalget har innhentet 2019-data for antall klasses timer i norskundervisningen som gir et bedre sammenlikningsgrunnlag. Prisen per klasses time er beregnet til 2 020 kroner, hvilket betyr at kommunene må ha en gruppestørrelse på 16 personer for at tilskuddet skal dekke utgiftene.

Denne måten å beregne dekningsgrad for norsktilskuddet viser at tilskuddet dekker kommunenes utgifter gitt visse gjennomsnittsvilkår. Realiteten i de fleste kommuner vil stort sett være annerledes, særlig i en tid med stadig færre deltakere vil det være utfordrende for mindre voksenopplæringscentre å ha store nok gruppestørrelser gjennom hele året.

---

<sup>7</sup> Undervisningstimer ekskl. kontaktlærertimer.

# 3 Nåværende tilskuddsordninger

## 3.1 Integreringstilskuddet

Integreringstilskuddet skal dekke kommunenes utgifter til introduksjonsstønning, sosialhjelp, samt integreringstiltak og administrasjon av disse for flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag, i året de blir førstegangsbosatt i en kommune og de fire påfølgende år.

Som integreringstiltak regner vi tjenester som råd, veiledning og sosialt forebyggende tiltak, introduksjonsprogram, barne- og ungdomsvern, innvandrer-/flyktningkontor, tolk, støttekontakt, bolig/boligadministrasjon, grunnskoleopplæring for voksne, sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering, ekstratiltak i grunnskolen, kultur- og ungdomstiltak, barnehage og utgifter i den kommunale helsetjenesten, samt felleskostnader knyttet til disse områdene. Integreringstilskuddets satser vises i tabell 3.1.

**Tabell 3.1. Integreringstilskuddets satser fra 2015 til 2019. Etter antall år bosatt i Norge. Kroner.**

	<b>Totalt</b>	<b>1 år</b>	<b>2 år</b>	<b>3 år</b>	<b>4 år</b>	<b>5 år</b>
2015	746 200 (enslig voksne) 696 200 (andre)	232 000 (enslig voksne) 182 000 (andre)	210 000	152 000	82 200	70 000
2016	767 400 (enslig voksne) 717 400 (andre)	234 000 (enslig voksne) 184 000 (andre)	220 000	160 000	83 400	70 000
2017	786 500 (enslig voksne) 736 500 (andre)	235 000 (enslige voksne) 185 000 (andre)	230 000	167 000	84 000	70 500
2018	804 100 (enslige voksne) 754 100 (andre)	237 000 (enslige voksne) 187 000 (andre)	239 000	171 000	85 500	71 600
2019	808 100 (enslige voksne) 758 100 (EM) 761 100 (andre)	237 000 (enslige voksne) 187 000 (EM) 190 500 (andre)	242 000	172 000	85 500	71 600

Kilde: IMDi

For personer som kommer på familiegjennomføring til personer som har fått opphold på humanitært grunnlag, får kommunen kun tre års integreringstilskudd. Barn som

blir født inntil 6 måneder etter at mor er bosatt i en kommune, utløser integreringstilskudd til kommunen og faller inn under målgruppen.

I tillegg til integreringstilskuddet utbetales det flere ekstratilskudd. Engangstilskuddet ved førstegangsbosetting av personer med nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsvansker var på 190 800 kroner per person i 2019.

For personer med alvorlig nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsvansker kan det søkes om et ekstra årlig tilskudd på inntil 1 320 000 kroner per år (i 2019) i maksimalt fem år. Denne satsen samsvarer med innslagspunktet til HelseDirektoratets tilskuddsordning for brukere i kommunene med særlig ressurskrevende helse- og sosialtjenester. Dette tilskuddet har dekket store deler av kommunenes utgifter i forbindelse med tilrettelegging og pedagogiske tiltak, som gjør at totale nettoutgifter Beregningsutvalgets undersøkelser reduseres.

Det utbetales også engangstilskudd for personer over 60 år (eldretilskudd) og til barnehagebarn i bosettingsåret. I 2019 var satsen på 171 800 kroner per person over 60 år. Satsen for barnehagetilskuddet var på 26 000 kroner i 2019.

I tillegg kommer et særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger. Tilskuddet har to satser; til og med det året enslige mindreårige fyller 16 år, tildeles kommunene en høy sats på 1 203 700 kroner per person. Ved fylte 17 år tildeles kommunene en lavere sats på 755 300 kroner per person. Se oversikt over ekstratilskuddene i tabell 3.2.

**Tabell 3.2. Oversikt over ekstratilskudd ved bosetting. Satser i 2019. Kroner.**

	<b>Utbetalinger</b>	<b>Sats 2019</b>
Tilskudd 1 for personer med nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsvansker	Engangstilskudd	190 800
Tilskudd 2 for personer med alvorlig nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsvansker	Årlig maksbeløp, maksimalt 5 år	1 320 000
Eldretilskudd per person over 60 år	Engangstilskudd	171 800
Barnehagetilskudd per barn	Engangstilskudd	26 000
Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige, 0-16 år	Årlig	1 203 700
Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige, 17-20 år	Årlig	755 300

Kilde: IMDi

## 3.2 Norsktilskuddet

Det utbetales et persontilskudd fordelt over tre år for å dekke utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Årsaken til at tilskuddet utbetales over tre år er at utgiftene er størst for kommunene de første tre årene, og det er også i denne perioden de fleste gjennomfører opplæringen. Tilskuddssatsene for 2019 er listet i tabell 3.3.

Lav sats gjelder personer fra Vest-Europa, Nord-Amerika, Australia og New Zealand. Personer fra nordiske land utløser ikke tilskudd. Personer som kommer fra Afrika, Asia, Oseania (unntatt Australia og New Zealand), Øst-Europa, Sør-Amerika og Mellom-Amerika, utløser høy sats.

I 2019 ble tilskuddet gitt som et innbyggertilskudd per person som kom inn i målgruppen for norsktilskuddet før 2018. For personer som kom inn i målgruppen fra 2018, må kommunen registrere vedtak om opplæring eller fremsette krav/søknad om deltakelse i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR), for at tilskuddet skal utbetales.

I tillegg ble det utbetalt et grunntilskudd til kommuner som per 15. januar 2019 hadde mellom 1 og 150 innbyggere i personkretsen for rett og plikt, eller kun rett, til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. Formålet med tilskuddet er å bedre økonomiske rammevilkår for små og mellomstore kommuner når det gjelder norskopplæring. Tilskuddet betales ut i to satser. Lav sats på 185 000 kroner tildeles kommuner med 1–3 personer i nevnte målgruppe. Høy sats på 575 000 kroner utbetales til kommuner med 4–150 personer i målgruppen.

**Tabell 3.3. Satser for tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere i 2019 og 2018. Kroner.**

Tilskuddsår	Satser fra og med 2019		Satser fra og med 2018	
	Lav sats	Høy sats	Lav sats	Høy sats
År 1	13 900	32 300	13 600	31 900
År 2	25 000	64 500	24 100	60 100
År 3	15 600	45 000	15 000	41 600
<b>Sum</b>	<b>54 500</b>	<b>141 800</b>	<b>52 700</b>	<b>133 600</b>

Kilde: IMDi





# 4 Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse

Integreringstilskuddet skal dekke kommunenes utgifter til introduksjonsstønad, sosialhjelp, integreringstiltak og administrasjon av disse for flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag, i året de blir førstegangsbosatt i en kommune og de fire påfølgende år. Beregningsutvalget kartlegger utgiftene gjennom tre delundersøkelser:

- Undersøkelse om integreringstiltak og administrasjon av disse.
- Undersøkelse om utbetalt sosialhjelp.
- Undersøkelse om utbetalt introduksjonsstønad.

Beregningsutvalget gjennomfører en egen undersøkelse for å kartlegge utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse (heretter kalt *hovedundersøkelsen*). Dette blir gjort fordi det ikke er mulig å hente ut opplysningene direkte fra eksisterende kommunerapportering. Omtrent 20 kommuner deltar i kartleggingen hvert år, og i årets undersøkelse deltok 22 kommuner. Kommunene er valgt ut etter deres representativitet med hensyn til størrelse, geografisk spredning og at de samlet har bosatt en stor andel av målgruppen. Resultatene for utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad presenteres i kapittel 5.

I dette kapitlet presenteres først årets 22 utvalgskommuner, samt deres representativitet og målgruppens sammensetning. Deretter blir hovedfunnene for 2019 oppsummert. Til slutt blir resultater for de tolv utgiftsområdene som inngår i hovedundersøkelsen gjennomgått.

## 4.1 Kort om metode, representativitet og sammensetning av målgruppen.

Hovedundersøkelsen er en rullerende panelundersøkelse. For å gi kontinuitet og dermed bedre datakvalitet, deltar hver kommune i cirka fem år i kartleggingen. Dette betyr at det hvert år er noen kommuner som går ut av undersøkelsen og blir erstattet med nye.

Følgende 22 kommuner deltok i kartleggingen av 2019 (nye kommuner er uthevet): Fredrikstad, Bærum, Skedsmo, Oslo, **Hamar, Ringsaker**, Lillehammer,

**Sandefjord**, Larvik, Haugesund, Bergen, Voss, **Flora**, Gloppen, Kristiansund, Trondheim, Orkdal, **Stjørdal**, Bodø, **Tromsø**, Vadsø og Alta.

Undersøkelsen omfatter 12 tjenesteområder, og følger stort sett funksjonsinndelingen i KOSTRA:

- råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid
- introduksjonsordningen
- grunnskoleopplæring for voksne
- administrasjon av kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad
- øvrige sysselsettingstiltak,
- boliger og boligadministrasjon
- støttekontakt, aktivisering, pleie og omsorg i hjemmet,
- barne- og ungdomsvern
- ekstratiltak i grunnskolen
- kultur- og ungdomstiltak
- barnehager og ekstratiltak i barnehager
- felleskostnader/-inntekter.

Beregningsutvalget trekker fra statstilskudd<sup>8</sup>, refusjoner, salgs- og leieinntekter samt andre inntekter på områdene som inngår i undersøkelsen. Korrigeringer for eller analyser av de utslagene målgruppen gjør på kommunenes rammetilskudd eller skatteinntekter er utenfor utvalgets mandat. Av historiske årsaker korrigeres det likevel for rammeoverføringer til i) kvalifiseringsprogrammet, ii) ekstratiltak i grunnskolen og iii) barnehage.

For å beregne gjennomsnittlig nettoutgift per flyktning er utgiftene summert for utvalgskommunene, og dividert på totalt antall personer i målgruppen i utvalgskommunene per 31.12.2019. Det vil si at alle personer (inkl. barn) som utløser integreringstilskudd er med i beregningene, men de omfattes ikke nødvendigvis av alle tjenestene.

Det er korrigert for nettoflyttinger til og fra kommunene i løpet av 2019. Flyktninger i kartleggingskommunene utgjør 29,7 prosent av alle flyktninger som utløser integreringstilskudd. Andelen i 2018 var 30,4 prosent.

Antall personer som utløste integreringstilskudd i 2019 var 59 411 på landsbasis. Dette er en nedgang på 6,5 prosent fra året før, og skyldes at antall førstegangsbosatte er mye lavere enn antall personer som gikk ut av målgruppen (2014-kullet). Det er i tillegg en liten nedgang på 1,7 prosent i antall førstegangsbosatte i 2019 sammenliknet med 2018, jf. tabell 4.1.

---

<sup>8</sup> inkludert barnehagetilskudd og særskilt tilskudd fra IMDi, men ordinært integreringstilskudd trekkes ikke ifra.

**Tabell 4.1. Endringer i størrelse og sammensetning av målgruppen fra 2018 til 2019.**

	2019	2018	Endring	Prosentvis endring
Antall personer i målgruppen, hele landet	59 411	63 539	-4 128	-6,5 %
Antall personer i målgruppen, utvalgskommunene	17 658	19 210	-1 553	-8,1 %
Antall førstegangsbosatte, hele landet <sup>9</sup>	4 822	4 903	-81	-1,7 %
-herav antall personer i familier	4060	3 807	253	6,7 %
-herav antall enslige voksne	616	875	-259	-29,6 %
-herav antall enslige mindreårige	137	194	-57	-29,4 %
Antall førstegangsbosatte, utvalgskommunene	1 565	2 095	-530	-25,3 %
Antall EM hele landet	2 927	3 485	-558	-16,0 %
Antall EM, utvalgskommunene	884	1 186	-302	-25,4 %

Kilde: Beregningsutvalget, IMDI og SSB.

Resultatet fra de store byene har større betydning for gjennomsnittet fordi en større andel av flyktningene bor i disse kommunene. I tillegg vil den årlige endringen i utvalgskommuner i seg selv kunne medføre noen endringer i det samlede kostnadsbildet.

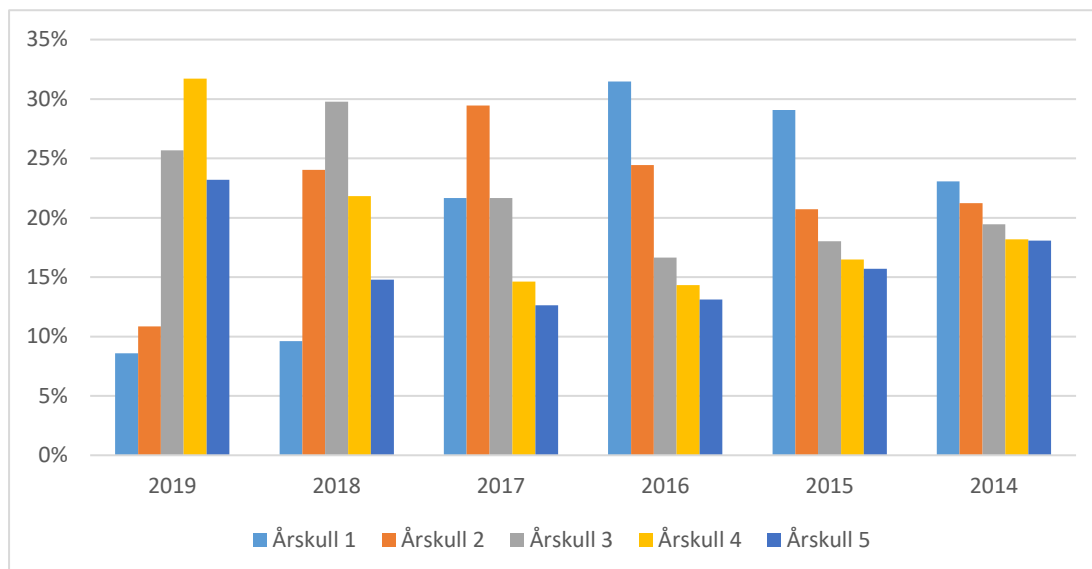
En sammenligning av personene i utvalget for 2019 med alle bosatte flyktninger i samme periode, viser at utvalget er rimelig representativt for hele målgruppen med hensyn til kjønn og andel enslige mindreårige. Når det gjelder bosettingsår er 2015-kullet<sup>10</sup> noe overrepresentert i dette utvalget, mens 2016-kullet<sup>11</sup> er noe underrepresentert. Samlet sett vurderes representativiteten for målgruppen som god.

<sup>9</sup> Totaltallet for landet inkluderer personer med skjermet identitet som ikke er listet som voksen, familie eller enslig mindreårig i tabellen. Dette er 27 personer i 2018 og 9 personer i 2019.

<sup>10</sup> Personer bosatt i en kommune i 2015.

<sup>11</sup> Personer bosatt i en kommune i 2016.

**Figur 4.1. Sammensetningen av femårskullene i kartleggingsårene 2014–2019. Landstall.**



Kilde: SSB.

Figur 4.1 viser sammensetningen av målgruppen i de siste kartleggingsårene. 2019 og 2018 skiller seg ut ved lave antall bosettinger i det første årskullet, og at flertallet i målgruppen tilhører de tre siste årskullene. I 2019 utgjør de to siste årskullene 54,9 prosent av målgruppen og de tre siste utgjør 80,6 prosent. I 2018 var disse andelene henholdsvis 36,5 og 66,5 prosent. Disse svingningene påvirker den økonomiske forutsigbarheten for kommunene og hvordan de utformer sitt tjenestetilbud. Tabell 4.2 viser hvor stor andel de siste tre årskullene utgjorde av målgruppen i de ulike kartleggingsårene.

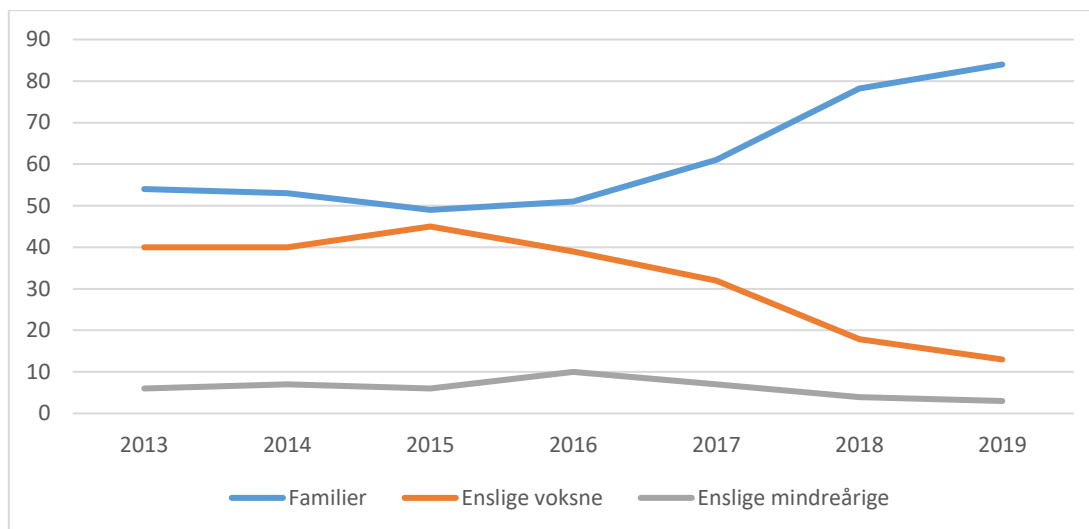
**Tabell 4.2 Årskull 3, 4 og 5 som andel av målgruppene i årene 2014–2019.**

	2019	2018	2017	2016	2015	2014
Årskull 3, 4 og 5 som andel av hele målgruppen	81 %	66 %	49 %	44 %	50 %	56 %
Årskull 4 og 5 som andel av hele målgruppen	55 %	37 %	28 %	27 %	32 %	36 %

Kilde: SSB.

En annen vesentlig endring i målgruppesammensetningen er at andelen førstegangsbosatte familier er økt fra 78 til 84 prosent, som vist i figur 4.2. Hvem flyktingene er, hvor mange de er, og hvor de befinner seg i integreringsløpet styrer utgiftsbildet. Lave asylankomster og økt andel overføringsflyktinger betyr for kommunene at de må nedskalere sine tilbud, men også tilpasse dem til en målgruppe med flere barnefamilier som ofte kan ha behov for mer helhetlig oppfølging.

**Figur 4.2. Andel personer i familier, enslige voksne og enslige mindreårige blant de førstegangsbosatte i årene 2013–2019.**



Kilde: IMDi.

## 4.2 Oppsummering av hovedundersøkelsen

Bakteppet for 2019-kartleggingen er en enorm svingning i antallet flyktninger som skal bosettes og integreres. Det høyeste antallet deltakere i introduksjonsprogrammet hittil var i 2017, og det høyeste antallet deltakere som avsluttet programmet var i 2018<sup>12</sup>. I tillegg har sammensetningen av målgruppen endret seg, ved at antall personer i målgruppen er redusert, og flertallet av de som bosettes er overføringsflyktninger. Det betyr at kommunene står i en situasjon hvor de både må skalere ned tjenestetilbudet og tilpasse det til en ny gruppe.

I 2019 er beregnet gjennomsnittlig nettoutgift til integreringstiltak og administrasjon av disse for ett år 83 800 kroner per person i målgruppen for integreringstilskuddet. Beløpet multipliseres med fem år for å få utgifter over femårsperioden der flyktningene utløser integreringstilskuddet.<sup>13</sup> Nettoutgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse blir da 418 900 kroner per person over femårsperioden. Dette tilsvarer en økning i gjennomsnittsutgiften per person i målgruppen på 4 900

<sup>12</sup> 8 300 deltakere avsluttet programmet i 2018, mens antallet i 2019 var 8 200 deltakere.

<sup>13</sup> Se kapittel 8.4 for nærmere forklaring av metoden.

kroner eller 1,2 prosent fra 2018.<sup>14</sup> Årsaken til denne endringen er sammensatt og det er flere faktorer som spiller inn.

De fem største utgiftsområdene i denne undersøkelsen er i) barne- og ungdomsvern, ii) råd, veiledning, og sosialt forebyggende arbeid, iii) introduksjonsprogrammet, iv) grunnskoleopplæring for voksne, samt v) bolig og boligadministrasjon. Til sammen utgjør de 86,1 prosent av kommunenes totale utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse.

Barnevernet er fremdeles det største utgiftsområdet, men vi ser en nedgang i utgiften per person i målgruppen på 15,8 prosent. Årsaken til dette er sammensatt, men hovedsakelig er det to faktorer som har hatt størst betydning for hvordan kommunene utformer dette tilbudet til målgruppen, spesielt for de enslige mindreårige. For det første har det vært en stor nedgang i bosettingen av antall enslige mindreårige fra 2017 slik at det ikke er nødvendig for kommunene å opprettholde omfattende botiltak. Samtidig er ca. 80 prosent over 17 år, og har ikke et like stort behov for disse omfattende tiltakene som de som er under 16 år gamle. For det andre har endringen fra barnevernsrefusjonsordningen til personstilskudd for denne gruppen skapt incentiver for kommunen til å opprette rimeligere tiltak. Disse to forholdene inntraff nærmest samtidig, og det er vanskelig å fastslå hvilken av dem som har hatt størst betydning for nedgangen i utgiftene.

Se også egen rapport<sup>15</sup> om enslige mindreårige for gjennomgang av utgifter som gjelder denne gruppen.

Oppsummert er det en nedgang i utgiftene i de to største utgiftsområdene barnevern og sosialrådgivning, mens det er en liten økning i introduksjonsprogrammet og ingen endring i utgiftene til grunnskoleopplæring for voksne. Utgifter til bolig og boligadministrasjon har gått ned.

## 4.3 Resultater per utgiftsområde

Beregningsutvalget kartlegger kommunenes utgifter til målgruppen på følgende utgiftsområder:

- råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid
- introduksjonsordningen
- grunnskoleopplæring for voksne
- administrasjon av kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad
- øvrige sysselsettingstiltak,

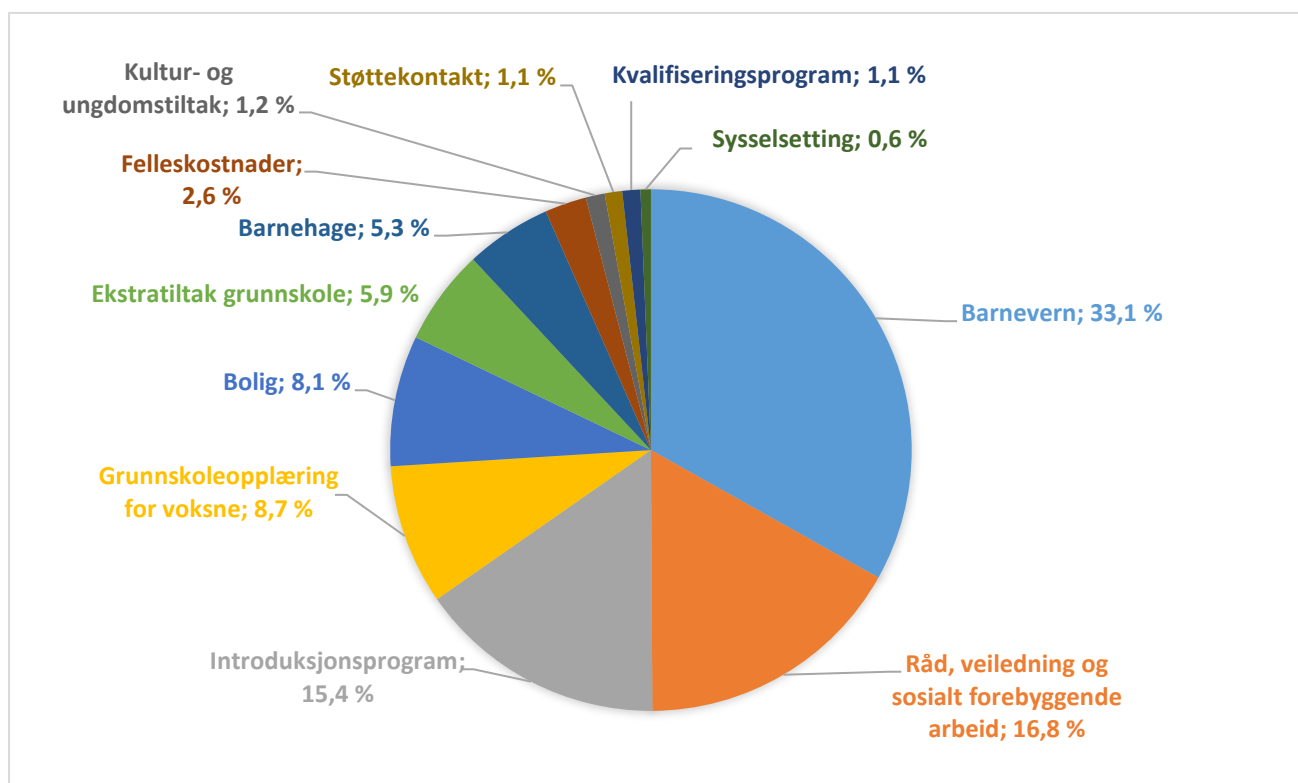
<sup>14</sup> Om vi legger til grunn den generelle pris- og lønnsveksten i kommunesektoren på 3,0 prosent, gir dette en realnedgang på 1,8 prosent.

<sup>15</sup> Beregningsutvalget (2020): *Kommunenes utgifter til bosetting og integrering av enslige mindreårige flyktninger.*

- boliger og boligadministrasjon
- støttekontakt, aktivisering, pleie og omsorg i hjemmet,
- barne- og ungdomsvern
- ekstratiltak i grunnskolen
- kultur- og ungdomstiltak
- barnehager og ekstratiltak i barnehager
- felleskostnader/-inntekter.

Figur 4.3 viser hvor stor **andel** av totalen de ulike utgiftsområdene utgjør. De største utgiftsområdene er barne- og ungdomsvern, sosialrådgivning og veiledning, introduksjonsordningen, grunnskoleopplæring for voksne og boliger og boligadministrasjon som til sammen utgjør 82,1 prosent av de samlede utgiftene. Til sammenlikning utgjorde disse områdene 84 prosent av de samlede utgiftene i 2018.

**Figur 4.3 Prosentvis fordeling av utgiftene i 2019.**



Kilde: Beregningsutvalget.

Det er store variasjoner mellom kommunene når det gjelder andel av totalutgiften som går til de enkelte utgiftsområdene. En viktig årsak er at organiseringen og utgiftsføringen av tjenestene kan variere mellom kommunene. Utgifter til samme type tiltak kan være ulikt regnskapsført. I tillegg kan regnskapsføringen på forskjellige tjenesteområder også variere over tid i samme kommune. Oppsplittede

data vil derfor i begrenset grad kunne brukes som grunnlag for å trekke konklusjoner om aktivitetsnivået på de enkelte tjenesteområdene. Beregningsutvalgets oppdrag er å kartlegge kommunenes samlede utgifter. Metodene for innsamling og kvalitetssikring av tall og beregninger er utformet med dette for øye, og ikke for å gi sammenliknbare fordelinger etter tjenesteområde.

Tabell 4.2 viser median- og gjennomsnittsutgiften for hvert enkelt utgiftsområde som er kartlagt i 2019. Median er den midterste observasjonen når observasjonene er sortert i stigende rekkefølge. Medianen blir ikke påvirket av ekstreme verdier, slik som gjennomsnittet blir. Forskjell mellom median og gjennomsnitt skyldes blant annet at enkelte kommuner har høye eller lave utgifter som trekker gjennomsnittet opp eller ned.

**Tabell 4.2. Gjennomsnittsverdier innen ulike utgiftsområder i 2019. Nettoutgift per person i målgruppen som utløser integreringstilskudd per år. Kroner.**

Utgiftsområde	KOSTRA-funksjon	Gjennomsnitt	Endring i gjennomsnitt fra 2018	Median	Endring i median fra 2018
Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid	242	20 500	-1 900	18 400	-1 400
Introduksjonsordningen	275	18 800	500	18 300	-300
Grunnskoleopplæring for voksne	213	10 700	0	10 100	-800
Kvalifiseringsprogram	276	1 400	-300	700	200
Sysselsettingstiltak	273	800	-400	0	0
Boliger og boligadministrasjon	265, 121	9 900	-1 600	5 700	-2 700
Støttekontakt	234	1 300	600	600	200
<i>Særskilt tilskudd ved bosetting av EM – fratrekkes</i>		<i>-38 600</i>	<i>11 100</i>	<i>-42 200</i>	<i>6 700</i>
Barne- og ungdomsvern	244, 251,252	40 600	-7 600	34 200	-11 300
Ekstratiltak i grunnskolen	202	7 300	-700	10 400	2 000



Kulturtiltak	diverse	1 400	200	1 400	600
Barnehage og ekstrahjelp i barnehage	201,211,221	6 500	1 600	5 900	1 100
Fellesutgifter	120,130,180	3 200	-400	4 200	-400
<b>Total (Avrundet)</b>		<b>83 800</b>	<b>1 100</b>	<b>84 700</b>	<b>5 400</b>

Kilde: Beregningsutvalget.

Endringer i de enkelte tjenesteområdene fra 2018 til 2019 kommenteres i avsnittene under. Tallene i rapporten er avrundet, men prosentvis endring fra 2018 til 2019 er beregnet ut i fra tall som ikke er avrundet.

#### *Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid*

Kommunene ble bedt om å oppgi utgifter til den delen av kommunenes administrasjon og tiltak knyttet til rådgivning, veiledning og økonomisk sosialhjelp som ble gitt til personer i målgruppen i 2019.

Netto driftsutgifter til sosialtjenester per person i målgruppen er beregnet til 20 500 kroner i gjennomsnitt. Blant utvalgskommunene varierte utgiftene per person i målgruppen fra 2 500 kroner til 43 000 kroner. Medianutgiften var 18 400 kroner.

En årsak til variasjonene er at kommuner med flyktningkontor under NAV fører en del relevante utgifter på dette tjenesteområdet, mens andre kommuner med ulik organisering fører disse utgiftene under andre tjenesteområder. En annen årsak er ulik praksis i utbetaling av ytelser direkte til målgruppen i etableringsfasen. Noen kommuner utbetaler ikke-klientførte ytelser til målgruppen etter et eget pengereglement. Disse utgiftene synliggjøres på dette området. I kommuner der disse ytelsene er klientført vil utgiftene havne i sosialhjelpstatistikken til SSB, og dermed synliggjøres i sosialhjelpsundersøkelsen<sup>16</sup>.

Det er en nedgang i gjennomsnittlige nettoutgifter til råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid på 8,4 prosent fra 2018 til 2019. Utgift per sosialhjelpsmottaker øker fra 69 200 kroner i 2018 til 70 700 kroner i 2019.

<sup>16</sup> Se kapittel 5 for beskrivelse av resultatene fra sosialhjelpsundersøkelsen.

### *Introduksjonsordningen*

Kommunene ble bedt om å oppgi utgifter som gjelder tilrettelegging og gjennomføring av introduksjonsordningen.

Netto driftsutgifter til administrasjon av introduksjonsprogram per person i målgruppen er beregnet til 18 800 kroner. Utgiften per person i målgruppen varierte fra 3 100 til 44 300 kroner blant utvalgskommunene, mens medianutgiften var 18 600 kroner.

Det har vært en liten økning i utgifter til administrasjon av introduksjonsordningen på 500 kroner eller 2,5 prosent. Det er en nedgang både i antall programrådgivere og antall deltakere i løpet av året i introduksjonsprogrammet. Det har også vært en nedgang i antall årsverk som arbeidet med tilrettelegging og gjennomføring av introduksjonsordningen sammenliknet med 2018.

Variasjon i utgifter til administrasjon av introduksjonsordningen må sees i sammenheng med kartlagte utgifter innen råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid, fordi det er store forskjeller i hvordan kommuner organiserer sitt arbeid med målgruppen.

I enkelte kommuner vil flere arbeidsoppgaver tilhøre en egen flykningetjeneste med ansvar for introduksjonsordningen. Da vil man se høyere utgifter på dette området. I andre kommuner vil sosialtjenesten ha en større del av administrasjonsoppgavene overfor målgruppen slik at man har høyere utgifter her. Ulik praksis i kommuner som kommer inn og ut av undersøkelsen vil påvirke denne utgiftsfordelingen. Enkelte kommuner kan også endre sin regnskapsføring fra år til år for oppgitte årsverkskostnader mellom sosialrådgivning (KOSTRA-funksjon 242) og introduksjonsordningen (KOSTRA-funksjon 275).

### *Grunnskoleopplæring for voksne*

Netto driftsutgifter til «grunnskoleopplæring for voksne» per person i målgruppen er beregnet til 10 700 kroner, som tilsvarer en minimal økning på 0,1 prosent fra 2018.

Utgiftene per person i målgruppen varierte fra 3 300 kroner til 15 500 kroner, og er blant annet avhengig av hvordan kommunen organiserer tilbudet. Medianutgiften var 10 100 kroner.

### *Kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad*

Kommunene blir spurt om de har kvalifiseringsprogram i regi av NAV som dekker målgruppen, og rapporterer utgifter til administrasjon av programmet, og utbetalt kvalifiseringsstønad.

SSB leverer data om utbetalt kvalifiseringsstønad til målgruppen i utvalgskommunene. Dataene fra SSB er ikke mulig å levere før etter KOSTRA-publiseringen i midten av mars. Beregningsutvalget korrigerer derfor utbetalt kvalifiseringsstønad til målgruppen i etterkant.

Netto driftsutgift per person i målgruppen er på 1 400 kroner per år. Dette er en nedgang på 300 kroner per person i målgruppen fra 2018.

#### *Øvrige sysselsettingstiltak*

Hoveddelen av kommunenes utgifter til sysselsettingstiltak for målgruppen er allerede ført som utgifter i introduksjonsprogrammet eller i NAV. Dersom personer fra målgruppen deltok i andre sysselsettingstiltak utover dette ble kommunene bedt om å spesifisere tiltakene i en egen del av spørreskjemaet.

9 av 22 utvalgskommuner oppga å ha nettoutgifter til øvrige sysselsettingstiltak til personer i målgruppen. Gjennomsnittsutgiften for kommunene er beregnet til 800 kroner per person i målgruppen.

#### *Boliger og boligadministrasjon*

Kommunene ble bedt om å oppgi hvor mange kommunalt eide boliger som ble leid ut til målgruppen, og hvor mange boliger kommunen framleide til målgruppen per 1.1.2019 og 31.12.2019. Kommunene ble også spurt om å anslå hvor stor andel av kommunens boligadministrasjon dette utgjorde i 2019.

Variasjonene i utgift per person i målgruppen mellom kommunene til boligutleie og -administrasjon er store. Utgiftsnivået avhenger først og fremst av markedsverdien til de kommunale boligene, andelen av målgruppen som bor i kommunale boliger, og om kommunen har kostnadsdekkende leie.

Kommunenes organisering og regnskapspraksis for å beregne utgiftene vil ha betydning også på dette tjenesteområdet.

Gjennomsnittsutgiften i utvalgskommunene er beregnet til 9 900 kroner per person i målgruppen og medianutgiften var 8 600 kroner. Det er en nedgang i antallet boliger som er disponert for målgruppen, både kommunalt eide (-8,7%) og framleide (-10,6%).

#### *Støttekontakt, aktivisering og pleie og omsorg i hjemmet*

Kommunene ble bedt om å anslå målgruppens andel av administrasjon og tiltak til støttekontakt, aktivisering og pleie og omsorg i hjemmet.

Netto driftsutgifter per person i målgruppen er beregnet til 1 300 kroner i gjennomsnitt. 16 av 22 utvalgskommuner førte opp nettoutgifter i denne delen av skjemaet.

### *Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige*

Tilskuddssatsen for 2019 differensieres med høy sats på 1 203 700 kroner for yngre barn til og med det året den enslige mindreårige fyller 16 år, og en lavere sats på 755 300 kroner fra fylte 17 år. Tilskuddet utbetales til og med året den enslige mindreårige fyller 20 år. Tilskuddssatsene er redusert fra 2018.

I 2019 er det særskilte tilskuddet til enslige mindreårige beregnet til 38 600 kroner per person i målgruppen. Dette er nedgang på 11 100 kroner eller 22,4 prosent fra 2018. Beregningsutvalget trekker dette tilskuddet fra summen av alle utgiftene. Se for øvrig egen rapport om enslige mindreårige.<sup>17</sup>

### *Barne- og ungdomsverntjenester*

Kommunene ble spurt om målgruppens andel av administrasjon og tiltak innenfor barne- og ungdomsvernet og klientoverføringer innenfor barnevernet.

Barne- og ungdomsverntjenester er det største utgiftsområdet i kartleggingen. Gjennomsnittlige netto driftsutgifter per person i målgruppen er beregnet til 40 600 kroner. Dette er en nedgang fra 2018 på 7 600 kroner eller 15,8 prosent. Medianutgiften var 34 200 kroner. Endringen på dette området er til en viss grad påvirket av utskiftninger i utvalgskommuner, der tallene viser at de nye kommunene i snitt har en del lavere utgifter enn kommunene som har deltatt i tidligere.

Størrelsen på barnevernsutgifter i en kommune er hovedsakelig en følge av antallet bosatte enslige mindreårige, men ulik organisering av tiltak i barnevernet påvirker også utgiftene. I tidligere rapporter har Beregningsutvalget nevnt at utgiftsnivået på barnevernsområdet trolig vil endre seg, og avta i takt med at det er færre enslige mindreårige som blir bosatt, i tillegg til at de som allerede er bosatt blir eldre og mottar enklere tiltak eller blir mer selvhjulpne. Denne tendensen fant vi i 2018-kartleggingen og vi ser den igjen i 2019-kartleggingen.

---

<sup>17</sup> Beregningsutvalget (2020): *Kommunenes utgifter til bosetting og integrering av enslige mindreårige i 2019.*

### *Ekstratiltak i grunnskolen*

Utgiftene som kartlegges kan være spesielle ekstratiltak som nødvendige støttetimer i spesielle fag, leksehjelp, spesielle innføringsklasser eller faglige/sosiale tiltak som kan tilskrives elevenes særskilte behov.

Kommunenes gjennomsnittlige utgifter per person i målgruppen til ekstratiltak i grunnskolen er beregnet til 7 300 kroner etter korrigering for rammetilskudd.

### *Kultur- og ungdomstiltak*

Fra og med 2019- kartleggingen har Beregningsutvalget erstattet kommunenes rapportering på utgifter til kultur- og ungdomstiltak med en beregnet sats. Se kapittel 8 for hvordan denne er beregnet og skal beregnes fremover. I 2019 var denne satsen 1 400 kroner per person i målgruppen.

### *Barnehager og ekstrahjelp i barnehager*

For 2019 er det beregnet barnehagekostnad for kommunene ved å prisjustere utgiftene som ble rapportert i 2008–2010-kartleggingene. I tillegg ble kommunene spurt om å oppgi utgifter knyttet til ekstrahjelp i barnehager for barn av personer i målgruppen bosatt i perioden fra 1.1.2015 til 31.12.2019. Gjennomsnittlig nettoutgift til barnehager og ekstrahjelp i barnehager er beregnet til 6 500 kroner per person i målgruppen. Det er en oppgang på 33,0 prosent fra 2018.

### *Felleskostnader/inntekter*

I henhold til KOSTRA skal felleskostnader/-inntekter i størst mulig grad være fordelt på tjenestefunksjonene. Kommunene fylte her ut driftskostnader/-inntekter som er felles i den forstand at de samme varer og tjenester benyttes av flere etater/kontorer i kommunene, og som ikke var ført andre steder i spørreskjemaet. Typiske varer og tjenester som kommunene rapporterte var IT-tjenester og husleie i felles kommunale bygg.

Gjennomsnittlig felleskostnad per person i målgruppen er beregnet til 3 200 kroner. Blant utvalgskommunene varierte utgiftene per person i målgruppen fra 300 til 4 200 kroner, og medianutgiften var 3 500 kroner. Den store variasjonen kommer av ulik organisering og regnskapsføring for flyktningarbeidet i kommunene.

# 5 Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad

Formålet er å kartlegge utgifter på landsnivå. Derfor brukes landsgjennomsnittet for utbetaling av sosialhjelp og introduksjonsstønad per person i målgruppen over en periode på fem år, og ikke per stønadsmottaker. Det vil si at alle personer som utløser integreringstilskudd er med i beregningen, uavhengig av om de mottar ytelsen eller ikke. Barn er et typisk eksempel på dette. Beløpene vil avhenge av både hvor mange i målgruppen som er stønadsmottakere, og beløpene hver registrerte stønadsmottaker får i støtte.

Fordelen med denne metoden er at gjennomsnittet ikke påvirkes av antall personer i hvert årskull. Beregningsmåten tar hensyn til at sammensettingen av hvert årskull varierer fra år til år. Datakilden er innrapporterte data fra kommunene til Statistisk sentralbyrå (gjennom KOSTRA-rapporteringen og A-ordningen), koblet mot Utlendingsdatabasen (UDB).

## 5.1 Utgifter til utbetalt sosialhjelp

Tabell 5.1 viser gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp i 2019 og 2018 per person i målgruppen fordelt etter hvilket år de ble bosatt (bosettingsår)<sup>18</sup>. For 2019 viser tabellen at gjennomsnittlig utbetaling var 21 800 kroner per person i målgruppen som ble bosatt i 2015, mens gjennomsnittsutbetaling for de som ble bosatt i 2016, var 17 400 kroner.

Summen av gjennomsnittlige utbetalinger per person i et bosettingsårskull i 2019 er 88 900 kroner per person. Dette er en nedgang på 5,8 prosent sammenlignet med resultatet for kartleggingen av 2018. Dersom vi korrigerer for lønns- og prisvekst i kommunesektoren på 3 prosent tilsvarer dette en realnedgang på 8,8 prosent. Den største nedgangen finner vi for årskull 4, mens det er en oppgang for årskull 2.

---

<sup>18</sup> Tall for utbetalt sosialhjelp bygger i denne rapporten på **foreløpige** KOSTRA-tall publisert medio mars 2020 for alle landets kommuner.

**Tabell 5.1. Gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp i 2019 og 2018 per person i målgruppen for integreringstilskuddet fordelt på bosettingsår. Kroner.**

Bosettingsår	Gjennomsnittlig sosialhjelp i 2019 per person	Gjennomsnittlig sosialhjelp i 2018 per person
2014		23 300
2015	21 800	22 000
2016	17 400	13 400
2017	12 600	14 400
2018	17 700	21 500
2019	19 400	
<b>Sum</b>	<b>89 000</b>	<b>94 500</b>

Kilde: SSB.

I og med at det beregnes utgifter per flyktning i målgruppen og ikke per stønadsmottaker vil en endring i andelen av flyktninger i målgruppen som mottar sosialhjelp i seg selv føre til en endring i gjennomsnittlige utgifter per flyktning. Tabell 5.2 viser at antall mottakere av sosialhjelp går ned med 12,6 prosent fra 2018. Mens andelen sosialhjelpsmottakere blant personer i målgruppen går ned fra 31,2 prosent i 2018 til 29,1 prosent i 2019.

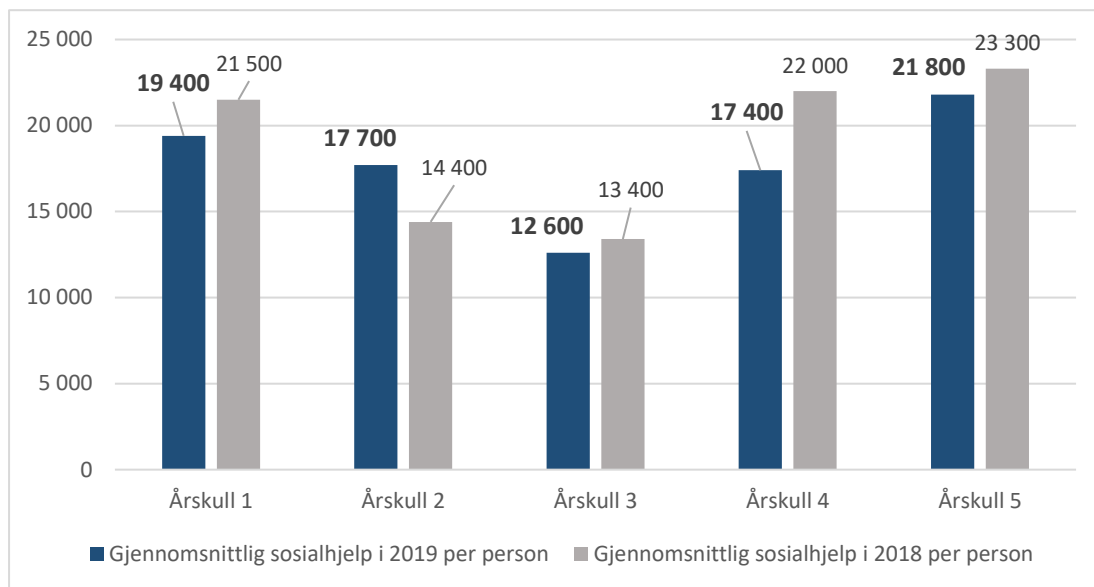
**Tabell 5.2. Antall mottakere av sosialhjelp i målgruppen. Landstall for 2019 og 2018.**

	2019	2018	Endring i prosent
Antall mottakere av sosialhjelp, landstall	17 328	19 814	-12,5 %
Andel av målgruppen, landstall	29,1 %	31,2 %	

Kilde: SSB.

Figur 5.1 viser gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp per person i målgruppen i 2019 og 2018 fordelt etter botid. Årskull 1 har hatt inntil ett års botid i en kommune og ble bosatt for første gang i kartleggingsåret, mens årskull 5 har hatt inntil fem års botid i en kommune. Venstresøylene viser gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp per person for de ulike årskullene i 2019-kartleggingen. Høyresøylene viser gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp for de ulike årskullene i 2018-kartleggingen.

### 5.1. Gjennomsnittlige sosialhjelpsutbetalinger i 2019 og 2018 per person i målgruppen fordelt etter botid. Kroner.



Kilde: SSB.

Tidligere år har sosialhjelpsstatistikken vist at utbetalingen per person i målgruppen er høyest i det første, fjerde og femte året etter bosetting. Spesielt for 2019 er at sosialhjelpsutbetalingen per person i målgruppen er høyere i år 2 enn i år 4 etter bosetting. Det kan forklares med at en stor andel av 2018-bosettingene kom på slutten av året, og blant disse var flere familier med barn som ofte kan ha behov for en lengre etableringsfase.

Mange mottar sosialhjelp i bosettingsåret inntil de starter i introduksjonsprogram. I tilfeller der ankomst skjer sent i bosettingsåret vil det også bli utbetalt sosialhjelp det påfølgende året inntil oppstart i program. Sosialhjelpsutgiftene for det fjerde og femte året etter bosetting vil delvis være påvirket av at en del av de som er ferdige med introduksjonsprogram ikke er økonomisk selvhjulpne.

### 5.2 Utgifter til utbetalt introduksjonsstønad

Introduksjonsstønad utbetales til deltakere i introduksjonsprogrammet. På årsbasis er stønaden lik to ganger folketrygdens grunnbeløp. Deltakere under 25 år mottar 2/3 stønad. Noen kommuner utbetaler likevel full stønad til personer under 25 år som ikke bor sammen med familie.



Tabell 5.3 viser gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad fordelt etter bosettingsår.<sup>19</sup> Summerte gjennomsnittlige utgifter i 2019 over femårsperioden var på 212 400 kroner. Dette er en nedgang på 11 700 kroner eller 5,2 prosent fra 2018, tilsvarende en realnedgang på 8,2 prosent.

**Tabell 5.3. Gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad i 2019 og 2018 per person i målgruppen fordelt på bosettingsår. Kroner.**

Bosettingsår	Gjennomsnittlig introduksjonsstønad i 2019 per person	Gjennomsnittlig introduksjonsstønad i 2018 per person
2014		7 300
2015	8 600	34 700
2016	37 300	77 800
2017	71 100	80 700
2018	75 700	23 700
2019	19 600	
<b>Sum</b>	<b>212 400</b>	<b>224 100</b>

Kilde: SSB

Hvert år justeres i satsene for introduksjonsstønad etter grunnbeløpet i Folketrygden. 1. mai 2019 steg grunnbeløpet i Folketrygden med 3,1 prosent.

Siden det beregnes utgifter per flyktning i målgruppen for integreringstilskuddet, og ikke per programdeltaker, vil endringer i andelen av flyktninger i målgruppen som deltar i introduksjonsprogram påvirke gjennomsnittlig utgift per flyktning. Andelen som deltar i introduksjonsprogrammet av alle personer i målgruppen for integreringstilskuddet går ned fra 42,2 prosent i 2018 til 34,7 prosent, jf. tabell 5.4.

<sup>19</sup> Tallene for utbetalt introduksjonsstønad er basert på KOSTRA-publiseringen fra 15. mars 2020.

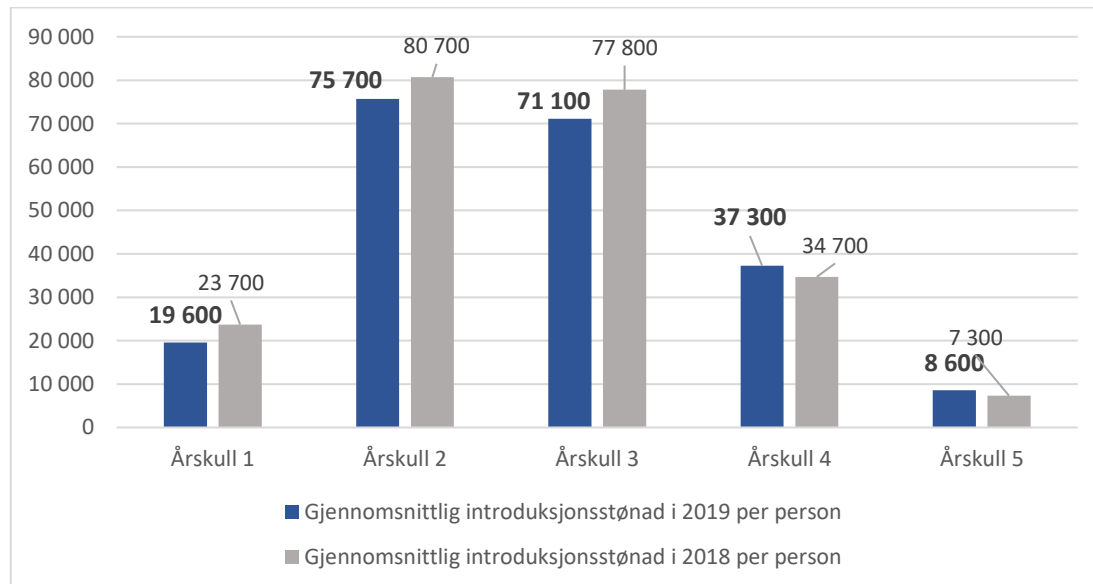
**Tabell 5.4. Antall mottakere av introduksjonsstønad i målgruppen. Landstall for 2019 og 2018.**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>Endring i prosent</b>
Antall mottakere av introduksjonsstønad, landstall	20 692	26 802	-22,8 %
Andel av målgruppen, landstall	34,7 %	42,2 %	

Kilde: SSB.

Figur 5.2 viser gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad per person i målgruppen i 2019 og 2018 fordelt etter botid. Årskull 1 har hatt inntil ett års botid i en kommune og ble bosatt for første gang i kartleggingsåret, mens årskull 5 har hatt inntil fem års botid i en kommune. Venstresøylene viser gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad per person for de ulike årskullene i 2019-kartleggingen. Høyresøylene viser gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad for de ulike årskullene i 2018-kartleggingen.

**Figur 5.2. Gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad i 2019 og 2018 per person i målgruppen fordelt etter botid. Kroner.**



Kilde: SSB.

Som det framgår av figur 5.2 var utbetaling av introduksjonsstønad i 2019 høyest i år to og tre etter bosetting. Det er hovedsaklig blant disse årskullene man finner deltakere i introduksjonsprogrammet. Mange av de som ble bosatt i 2019, hadde ikke rukket å starte i introduksjonsprogram i løpet av kalenderåret, og var i

etableringsfasen. I tillegg er andelen enslige voksne og familier uten barn langt lavere blant 2019-kullet, enn tidligere årskull. Dette gir utslag i færre deltakere, og kan forklare en del av nedgangen i gjennomsnittsutgiften for årskull 1.

Av ulike årsaker (permisjon, utvidet program og sykdom) kan tiden for introduksjonsprogrammet strekke seg utover to år. Det er derfor noen som ble bosatt i 2016 og 2015 som fortsatt mottok introduksjonsstønad i 2019.

### 5.3 Utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad sett i sammenheng

Økonomisk stønad i etableringsfasen, det vil si rett etter bosetting, utbetales stort sett som sosialhjelp. Dette forklarer delvis hvorfor utgifter til sosialhjelp er høyere for årskull 1, sammenliknet med de andre årskullene.

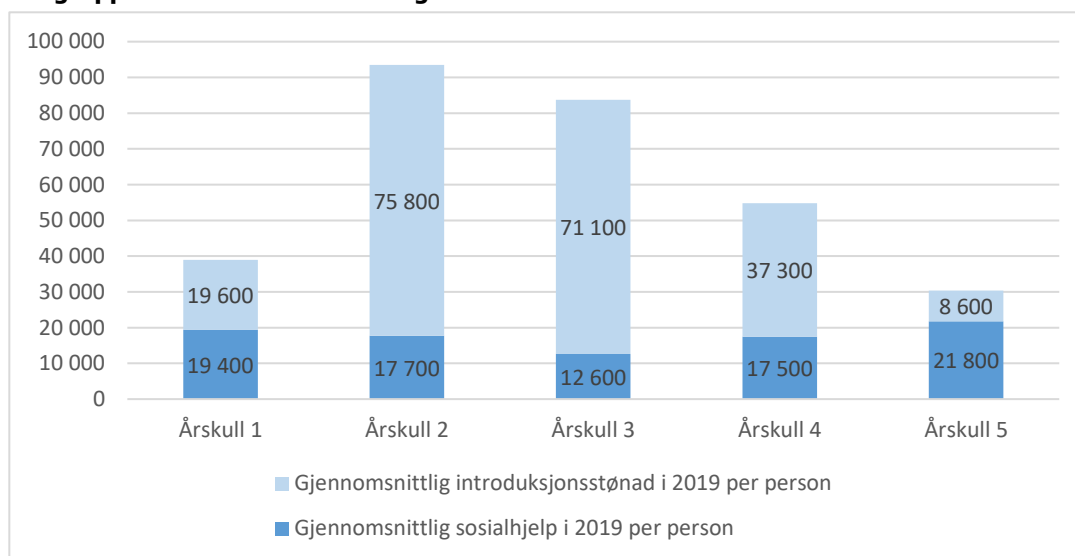
Det er som regel i år to og tre etter bosetting de fleste i målgruppen deltar i introduksjonsprogrammet. Enkelte kommuner utbetaler økonomisk stønad i etableringsfasen uten at det er klientført som sosialhjelp. Disse utgiftene kommer med i Beregningsutvalgets hovedundersøkelse. For de utvalgskommunene dette gjelder, kommer utgiftene med i kartlegging av utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, og ikke i landstallene for utbetalt sosialhjelp fra Statistisk sentralbyrå.

**Tabell 5.5. Gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad i 2018 per person i målgruppen fordelt på bosettingsår. Kroner.**

<b>Bosettingsår</b>	<b>Gjennomsnittlig sosialhjelp i 2019 per person</b>	<b>Gjennomsnittlig introduksjonsstønad i 2019 per person</b>	<b>I alt</b>
2015	21 800	8 600	30 300
2016	17 500	37 300	54 700
2017	12 600	71 100	83 800
2018	17 700	75 800	93 500
2019	19 400	19 600	39 000
<b>Sum</b>	<b>89 900</b>	<b>212 400</b>	<b>301 300</b>

Kilde: SSB.

**Figur 5.3. Gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad og sosialhjelp i 2019 per person i målgruppen fordelt etter bosettingsår. Kroner.**



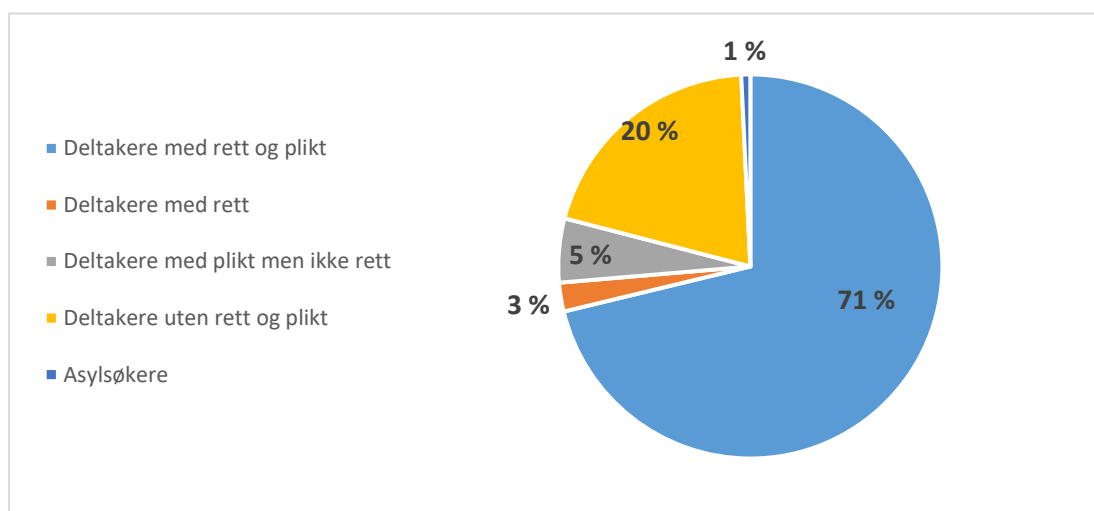
Kilde: SSB

# 6 Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap

## 6.1 Målgruppe og utvalg av kommuner

Målgruppen for beregninger av utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap skiller seg fra målgruppen i Beregningsutvalgets øvrige kartlegging. Personer som omfattes av kartleggingen er alle personer mellom 16 og 67 år som får opplæring i norsk og samfunnskunnskap i kommunen, også deltakere som ikke inngår i personkretsen for norsktilskuddet med rett og plikt eller kun plikt til opplæring. Det betyr at asylsøkere og betalingsdeltakere er tatt med i utgiftskartleggingen (se figur 6.1). Opplysningene er samlet inn gjennom en spørreskjemaundersøkelse i 22 utvalgs kommuner.

**Figur 6.1. Målgruppen. Fordeling av deltakere i utvalgs kommunene i 2019.**



Kilde: Beregningsutvalget.

Fra og med 1.1.2017 er det bare rett og plikt, eller kun plikt som gjelder. Det vil si at deltakere ikke lenger kun har rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. På landsbasis er det svært få personer innenfor denne kategorien på nåværende tidspunkt.

## 6.2 Utgiftsnivået i utvalgskommunene

Undersøkelsen viser at gjennomsnittlig utgift per undervisningstime var på 1 880 kroner for drift med lokaler. Det er en økning i timeprisen på 8,6 prosent fra året før.<sup>20</sup> Årsaken til dette er lavere aktivitet i norskopplæringen som følge av færre deltakere og undervisningstimer, samtidig som kommunenes faste utgifter, hvorav lokalutgifter utgjør en stor andel, ikke er redusert like mye.

**Tabell 6.2. Kommunenes utgift per undervisningstime<sup>21</sup> i 2019. Kroner<sup>22</sup>.**

Kommune	Utgift per undervisningstime	Herav andel som gjelder lokaler
0106 Fredrikstad	1 460	9,0 %
0219 Bærum	2 040	22,4 %
0231 Skedsmo	1 610	18,4 %
0301 Oslo	2 230	24,1 %
0403 Hamar (NY)	2 160	3,6 %
0412 Ringsaker (NY)	1 550	12,7 %
0501 Lillehammer	1 740	15,6 %
0710 Sandefjord (NY)	1 410	19,1 %
0712 Larvik	1 560	18,4 %
1106 Haugesund	1 280	17,3 %
1201 Bergen	1 990	23,3 %
1235 Voss	1 560	13,3 %
1401 Flora (NY)	1 510	14,3 %
1445 Gloppen	1 830	16,8 %
1505 Kristiansund	1 500	22,9 %
1804 Bodø	1 650	21,6 %
1902 Tromsø	1 410	31,7 %
2003 Vadsø	1 470	15,0 %
2012 Alta	1 580	25,6 %
5001 Trondheim	1 830	14,3 %
5024 Orkdal	1 360	10,2 %
5035 Stjørdal (NY)	1 640	29,0 %
<b>Gjennomsnitt</b>	<b>1 880</b>	<b>20,7 %</b>

Kilde: Beregningsutvalget.

Figur 6.2 viser utgift per undervisningstime for den enkelte utvalgskommunen, samt gjennomsnittsutgift. Median er den midterste observasjonen når observasjonene er

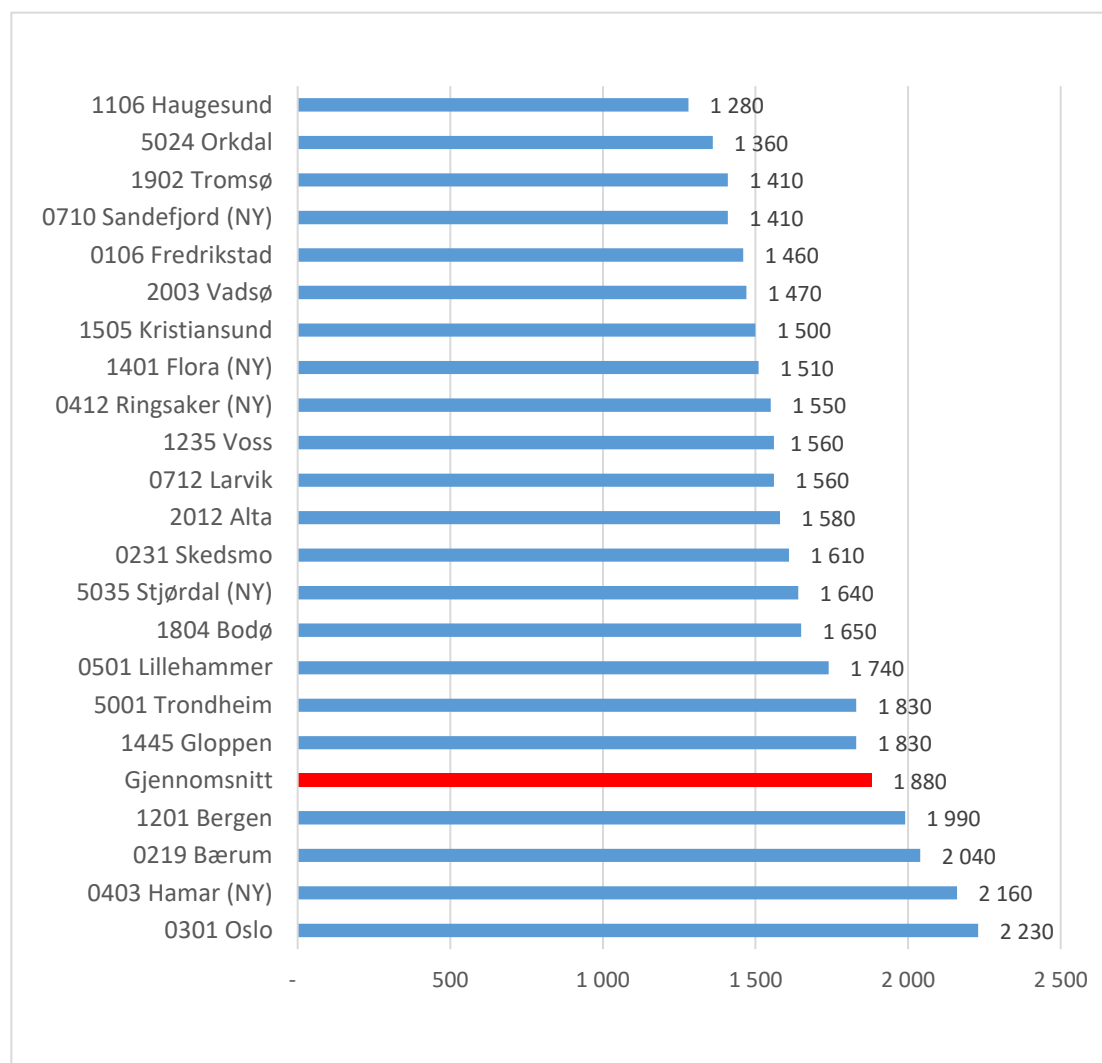
<sup>20</sup> Legger vi til grunn pris- og lønnsvekst i kommunal sektor på 3,0 prosent, tilsvarer dette en realøkning på 5,6 prosent. Utgiftene per undervisningstime varierer fra 1 280 kroner til 2 230 kroner.

<sup>21</sup> Inkludert utgifter til lokaler.

<sup>22</sup> Kronebeløpene i kommunenes utgifter per undervisningstime er avrundet til nærmeste tier.

sortert i stigende rekkefølge. Medianen blir ikke påvirket av ekstreme verdier og spredningen i utvalget, slik gjennomsnittet blir. Forskjell mellom median og gjennomsnitt skyldes blant annet at enkelte kommuner har høye eller lave utgifter, som trekker gjennomsnittet opp eller ned. Kommuner med mange deltakere, slik som Trondheim, Oslo og Bergen, betyr mer for gjennomsnittet enn kommuner med færre deltakere.

**Figur 6.2. Kommunenes utgifter per undervisningstime i 2019. Kroner.**



Kilde: Beregningsutvalget

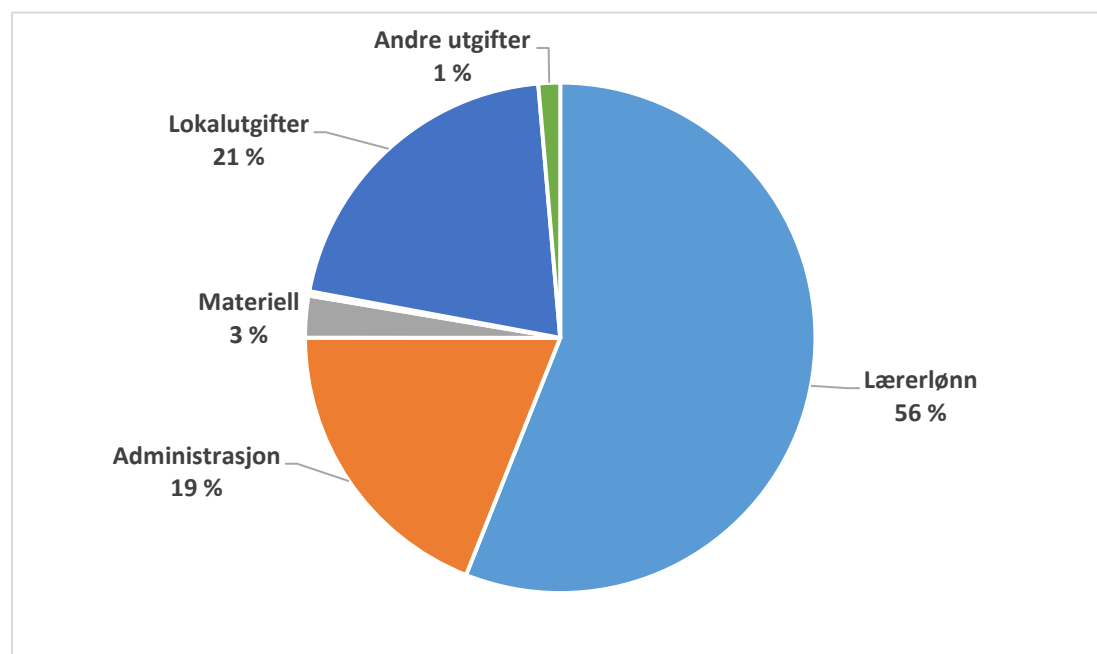
Det er vanskelig å gi en entydig forklaring på variasjonene i kommunenes utgifter. Bak begrepet kostnader per undervisningstime finnes ulike organiseringer av opplæringstilbudet blant kommunene, hvilket vil ha en betydning for utgiftsbildet i den enkelte kommune. Videre vil kommuner med flere lærere med høy ansiennitet

og utdanning ha høyere lærerlønninger. Lærere med seniortillegg vil ha en lavere undervisningsplikt. Beregnet antall undervisningstimer per årsverk varierer fra 658 timer til 814 timer blant utvalgskommunene. Dyrere lokaler i storbyer er også med på å øke utgiftene.

## 6.3 Fordelingen av utgifter på ulike områder

En stor del av driftsutgiftene i 2019, 56 prosent, går til lærerlønninger. 21 prosent av utgiftene går til lokalutgifter, mens 19 prosent gjelder administrasjon. Det er lite endring fra 2018 i denne fordelingen, men det har skjedd en liten forskyvning av utgifter fra lærerlønn til administrasjonsutgifter samt en økning i andelen til lokalutgifter. I hovedsak skyldes dette den store nedgangen i antall deltakere og undervisningstimer. Utgiftsfordelingen varierer noe mellom kommunene, men i samtlige kommuner utgjør lønnsutgifter den største andelen av totalutgiftene.

**Figur 6.3 Prosentvis fordeling av utgifter til norskopplæring og samfunnskunnskap på ulike områder i 2019.**



Kilde: Beregningsutvalget



## 6.4 Deltakere og undervisningstimer

Tabell 6.1 viser totalt antall deltakere som fikk opplæring i norsk og samfunnskunnskap i 2019 i utvalgskommunene sammenlignet med 2018. Tabellen viser også totalt antall undervisningstimer i norsk og samfunnskunnskap i utvalgskommunene.

Det er store variasjoner mellom utvalgskommunene; fra et opplæringstilbud som omfattet 85 deltakere til 6 930 deltakere. Antall undervisningstimer spenner fra 2 514 til 125 741 i 2019. Antall deltakere i undervisningen faller med 20 prosent, mens antall undervisningstimer faller med 8 prosent.

**Tabell 6.1. Antall deltakere og undervisningstimer totalt i 2019 og 2018 for utvalgskommunene.**

Kommune	Deltakere				Undervisningstimer			
	2019	2018	Endring	i %	2019	2018	Endring	i %
0106 Fredrikstad	604	648	-44	-6,8 %	22 657	30 878	-8 221	-26,6 %
0219 Bærum	532	739	-207	-28,0 %	25 260	30 362	-5 102	-16,8 %
0231 Skedsmo	882	736	146	19,8 %	10 865	10 908	-43	-0,4 %
0301 Oslo	6 930	7 580	-650	-8,6 %	125 796	147 741	-21 945	-14,9 %
0403 Hamar (NY)	297	-	297		7 474	-	7 474	
0412 Ringsaker (NY)	164	-	164		5 777	-	5 777	
0501 Lillehammer	266	267	-1	-0,4 %	9 765	10 223	-458	-4,5 %
0710 Sandefjord (NY)	260	-	260		8 248	-	8 248	
0712 Larvik	525	636	-111	-17,5 %	14 500	16 680	-2 180	-13,1 %
1106 Haugesund	413	507	-94	-18,5 %	11 508	17 562	-6 054	-34,5 %
1201 Bergen	2 169	2 422	-253	-10,4 %	57 746	64 263	-6 517	-10,1 %
1235 Voss	236	139	97	69,8 %	4 560	4 746	-186	-3,9 %
1401 Flora (NY)	110	-	110		5 503	-	5 503	
1445 Gloppen	85	92	-7	-7,6 %	2 514	2 972	-458	-15,4 %
1505 Kristiansund	163	253	-90	-35,6 %	5 131	7 869	-2 738	-34,8 %
1804 Bodø	275	289	-14	-4,8 %	13 056	15 247	-2 191	-14,4 %
1902 Tromsø	415	-	415		13 010	-	13 010	
2003 Vadsø	142	139	3	2,2 %	4 318	6 154	-1 836	-29,8 %
2012 Alta	167	203	-36	-17,7 %	6 325	7 887	-1 562	-19,8 %
5001 Trondheim	1 302	1 717	-415	-24,2 %	40 775	59 542	-18 767	-31,5 %
5024 Orkdal	139	200	-61	-30,5 %	7 081	7 862	-781	-9,9 %
5035 Stjørdal (NY)	183	-	183		5 020	-	5 020	
<b>I alt*</b>	<b>16 259</b>	<b>19 768</b>	<b>-3 509</b>	<b>-17,8 %</b>	<b>406 889</b>	<b>526 529</b>	<b>-119 640</b>	<b>-22,72 %</b>

\*I alt for 2018 inkluderer kommunene som utgikk fra undersøkelsen f.o.m. 2019.

Kilde: Beregningsutvalget.

# 7 Tilskuddenes dekningsgrad og endring over tid

I dette kapittelet sammenlignes sats for integreringstilskuddet og norsktilskuddet med beregnede utgifter i 2019- og 2018-kartleggingene for å finne tilskuddenes dekningsgrad. Resultatet i årets kartlegging er at integreringstilskuddet dekker 101,7 prosent av utgiftene i 2019.

Norsktilskuddet dekker 67,9 prosent av utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for målgruppen som utløser tilskuddet.

Videre presenterer kapittelet utviklingen i utgifter over tid fra 2015 til 2019 innenfor alle utgiftsområdene Beregningsutvalget kartlegger.

## 7.1 Forholdet mellom beregnet utgifter og integreringstilskuddet i 2019

Integreringstilskuddet skal dekke gjennomsnittlige utgifter til bosetting og integrering det året flyktningen bosettes i kommunen og i de fire neste årene. I kartleggingen av 2019 er kommunenes gjennomsnittlige nettoutgifter estimert til **754 900** kroner per person i målgruppen over femårsperioden for integreringstilskuddet.

I dette utgiftsbildet inngår sosialhjelp, introduksjonsstønad, samt integreringstiltak og administrasjon av disse til flyktninger. Den største andelen av de samlede utgiftene er knyttet til kommunenes integreringstiltak og administrasjon av disse, og utgjør 418 900 kroner per person, som vist i tabell 7.1.

Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse kartlegges ved hjelp av spørreskjema i 22 utvalgskommuner da det ikke er mulig å innhente disse opplysningene direkte fra eksisterende kommunerapportering. Utgifter til utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad er landstall fra Statistisk Sentralbyrå (SSB). Dette er tall som er basert på KOSTRA-publiseringsen 15. juni 2020. Utgifter til sosialhjelp utgjør 88 900 kroner per person over femårsperioden for integreringstilskuddet, mens utgifter til introduksjonsstønad utgjør 212 400 kroner per person over den samme perioden.

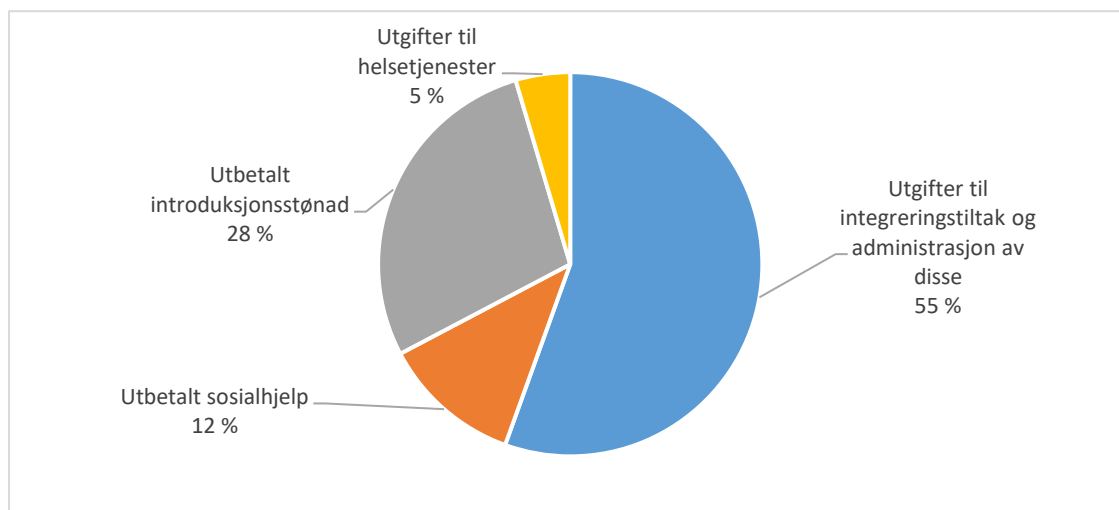
**Tabell 7.1. Resultatet for kartleggingen av 2019 og 2018. Utgifter over femårsperioden for integreringstilskuddet. Kroner.**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>Endring</b>	<b>Endring i prosent</b>
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	418 900	414 000	4 900	1,2 %
Utbetalt sosialhjelp	88 900	94 500	-5 600	-5,8 %
Utbetalt introduksjonsstønad	212 400	224 100	-11 700	-5,2 %
Utgifter til helsetjenester	34 700	33 700	1 000	3,0 %
<b>Samlede utgifter per person</b>	<b>754 900</b>	<b>766 200</b>	<b>-11 300</b>	<b>-1,5 %</b>

Kilde: Beregningsutvalget.

Integreringstiltak og administrasjonen av disse (hovedundersøkelsen) er det største utgiftsområdet i kartleggingen og utgjør 55 prosent av de samlede utgiftene per person i 2019. Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad utgjør henholdsvis 12 og 28 prosent av de samlede utgiftene, jf. figur 7.1. Helseutgifter kartlegges ikke årlig, men utvalget legger til en sats for helseutgifter per person som prisjusteres fra år til år etter kommunal deflator.<sup>23</sup>

**Figur 7.1 Prosentvis fordeling mellom områdene som kartlegges i 2019.**



Kilde: Beregningsutvalget, SSB.

<sup>23</sup> For å lese mer om hvordan prisjustert sats for helseutgifter er beregnet se kapittel 8.6 som omhandler Beregningsutvalgets kartleggingsmetode.

I 2017 ble refusjonsordningen for utgifter til kommunale barnevernstiltak for enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger m.fl. lagt om til en ordning med fast tilskudd. Denne ordningen er slått sammen med det særskilte tilskuddet som kommunene tildeles ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger. 2017-tallene viste at denne omleggingen hadde en vesentlig betydning for resultatet. Denne tendensen ser ut til å gjelde for utvalgskommunene også i 2018 og i 2019, jf. tabell 7.3.

Kommuner som bosetter enslige mindreårige tildeles et særskilt tilskudd i tillegg til det ordinære integreringstilskuddet. Dette innebærer en betydelig forskjell mellom finansieringen av tiltak til enslige mindreårige og tiltak til øvrige flyktninger. Alle utvalgskommunene bosetter enslige mindreårige, og dette påvirker resultatet av denne kartleggingen. Imidlertid vet man at omtrent halvparten av kommunene i Norge ikke bosetter enslige mindreårige. I tabell 7.2 er det forsøkt å illustrere betydningen dette tilskuddet har for kommunenes samlede nettoutgifter, gitt at utvalgskommunene ikke bosatte enslige mindreårige i løpet av de siste fem årene, og dermed ikke ble tildelt det særskilte tilskuddet.

Beregning av utgiftene som er oppgitt i tabell 7.2 kolonne «2019 med EM» er redegjort for i kapittel 4 og 5. Utgiftene i kolonne «2019 uten EM» er funnet ved å trekke kommunenes rapporterte<sup>24</sup> utgifter til enslige mindreårige fra de totale utgiftene til hele målgruppen. Denne differansen divideres deretter med antall personer i målgruppen fratrukket antallet enslige mindreårige i målgruppen. Satsen for utgifter til helsetjenester er uendret.

**Tabell 7.2. Utgift per person som utløser integreringstilskudd i en femårsperiode. Resultat av kartleggingen av 2019 med og uten enslige mindreårige. Kroner.**

	<b>2019 med EM</b>	<b>2019 uten EM</b>	<b>Differanse i kroner</b>	<b>Differanse i prosent</b>
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	418 900	445 500	-26 600	-6,0 %
Utbetalt sosialhjelp	88 900	91 500	-2 600	-2,8 %
Utbetalt introduksjonsstønad	212 400	218 100	-5 700	-2,6 %
Utgifter til helsetjenester	34 700	34 700	0	0,0 %
<b>Samlede utgifter per person</b>	<b>754 900</b>	<b>789 800</b>	<b>-34 900</b>	<b>-4,4 %</b>

Kilde: Beregningsutvalget

Estimerte samlede utgifter per person i målgruppen over femårsperioden ville blitt 4,4 prosent høyere dersom utvalgskommunene ikke hadde bosatt enslige

<sup>24</sup> En kommune deltar ikke i undersøkelsen om enslige mindreårige, men på enkelte deler av skjemaet var det rapportert inn utgifter til enslige mindreårige. Dette var grunnskoleopplæring for voksne, barnevern og ekstratiltak i grunnskolen. Disse utgiftene er fratrukket i beregningen av et scenario uten EM i målgruppen som vist i tabell 7.1.

mindreårige. Det er imidlertid knyttet noe usikkerhet til denne endringen i utgiftene, fordi vi mangler oversikt over Oslos utgifter til enslige mindreårige på noen viktige utgiftsområder.

Det at samlet utgift øker uten enslige mindreårige i målgruppen betyr ikke at øvrig målgruppe har blitt dyrere, men betydelige inntekter faller bort. Dette kan være en indikasjon på at kommuner som bosetter enslige mindreårige, samlet sett, får noe høyere dekning av utgiftene til målgruppen utenom enslige mindreårige gjennom det særskilte tilskuddet. Som kjent er det stor variasjon blant kommuner, og det understrekes at det ikke finnes noe grunnlag for å hevde at dette resultatet ville vært det samme med en annen kombinasjon av utvalgskommuner. Alle utvalgskommunene har bosatt enslige mindreårige de siste fem årene, mens halvparten av landets kommuner gjør dette. Vi kan derfor ikke konkludere med at kommunene generelt får en overdekning.

Integreringstilskuddets sats for femårsperioden etter førstegangsbosetting er 808 100 kroner per enslig voksen, og 761 600 kroner per barn og voksen i familie samt enslig mindreårig. Et vektet gjennomsnitt etter andel enslige voksne og andre gir en sats på 767 600 kroner per person i 2019.

**Tabell 7.3. Integreringstilskuddets dekningsgrad i 2019 og 2018.**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>Endring</b>	<b>Endring i prosent</b>
Integreringstilskudd, enslige voksne	808 100	804 100	4 000	0,5 %
Integreringstilskudd, barn og voksne i familie	761 600	754 100	7 500	1,0 %
Integreringstilskudd, enslige mindreårige	758 100	754 100	4 000	0,5%
<i>Beregnet utbetalt tilskudd per person i målgruppen i femårsperioden</i>	<i>767 500</i>	<i>763 100</i>	<i>4 400</i>	<i>0,6 %</i>
<i>Samlede utgifter i femårsperioden</i>	<i>754 900</i>	<i>766 200</i>	<i>-11 300</i>	<i>-1,5 %</i>
Forskjell mellom vektet tilskudd og utgift per person	-12 600	3 100	-15 800	
<b>Dekningsgrad</b>	<b>101,7 %</b>	<b>99,6 %</b>	<b>0</b>	<b>2,1 pp</b>

Kilde: Beregningsutvalgets

Tabell 7.3 viser forholdet mellom beregnede utgifter og integreringstilskudd. Dekningsgraden er funnet ved å dele beregnet tilskudd på gjennomsnittlig beregnet utgift. Kartleggingen viser dermed at tilskuddet dekker 101,6 prosent av utgiftene i 2019. Integreringstilskuddets dekningsgrad øker med 2,0 prosentpoeng fra 99,6

prosent i 2018. Forskjell mellom beregnet integreringstilskudd og gjennomsnittlig utgift er 12 600 kroner per person i målgruppen over femårsperioden etter bosetting.

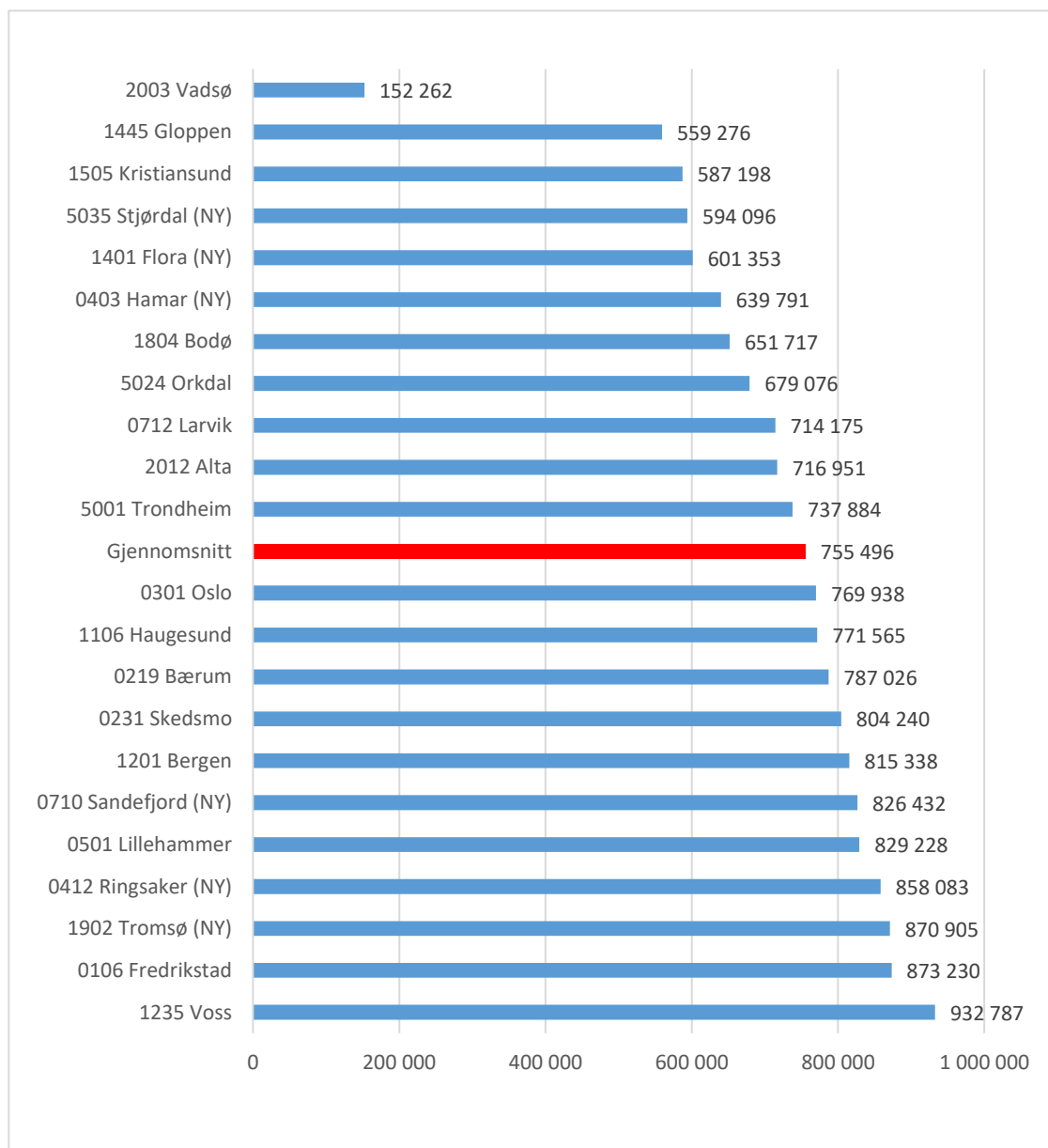
Hovedårsaken til at dekningsgraden øker såpass mye, er den relativt høye nedgangen i utgiftene til sosialhjelp og introduksjonsstønad. Forklaringen er endringer i målgruppens sammensetning og hvor de befinner seg i integreringsløpet.

## 7.2 Variasjon mellom utvalgs kommunene

Utgiftene varierer mye mellom utvalgs kommunene. Årsakene er sammensatte, og Beregningsutvalgets kartleggingsmetode gir ikke grunnlag for en systematisk analyse av årsakene til variasjon. Faktorer som vil spille inn er blant annet arbeids- og utdanningsmuligheter i en kommune, muligheter for stordriftsfordeler, kommunestørrelse, samt at kommuner med god økonomi kan legge seg på et høyere utgiftsnivå. Ulik sammensetning av målgruppen kan også forklare forskjeller i utgiftsnivå blant kommunene.

Figur 7.2 viser variasjon i gjennomsnittlige nettoutgifter per person i målgruppen over femårsperioden blant de 22 utvalgs kommunene som deltar i årets kartlegging. Utgiftene inkluderer utbetalt sosialhjelp, introduksjonsstønad, prisjustert sats for kommunale helsetjenester samt utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse. Figuren viser også gjennomsnitts- og medianutgift for utvalgs kommunene. Medianen blir ikke påvirket av ekstreme verdier, slik gjennomsnittet blir.

**Figur 7.2. Nettoutgifter per person i målgruppen over femårsperioden i utvalgskommunene. Inkluderer utgifter til sosialhjelp, introduksjonsstønad, prisjustert sats for helseutgifter og utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse. 2019. Kroner.**



Kilde: Beregningstualet, SSB.

Tabell 7.4 viser variasjonen i utvalgskommunenes utgifter i 2019 til utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad, samt utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse. Indeks 100 er lik gjennomsnittet for kommunene i utvalget.

Skillet mellom utgifter til sosialhjelp og utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse representerer ikke nødvendigvis reelle forskjeller i tjenestetilbudet. Variasjoner kan også forklares med blant annet ulik organisering og regnskapsføring. For eksempel vil utgifter til boligtenester komme med i Beregningsutvalgets undersøkelse dersom kommunen ikke dekker husleieutgifter gjennom utbetaling av sosialhjelp, men gjennom en subsidiering av husleien. Ved en eventuell dekning av husleie som sosialhjelp vil kostnadene komme med i sosialhjelpsstatistikken fra Statistisk sentralbyrå.

**Tabell 7.4. Totale utgifter per person i målgruppen. Utbetalt sosialhjelp, introduksjonsstønad, integreringstiltak og administrasjon av disse i 2019. Indeks 100 er lik gjennomsnittet for utvalgskommunene.**

Kommune	Sosialhjelp	Introduksjonsstønad	Integreringstiltak og administrasjon av disse	Totalt
0106 Fredrikstad	104	138	107	116
0219 Bærum	82	103	110	104
0231 Skedsmo	84	100	114	106
0301 Oslo	122	112	92	102
0403 Hamar (NY)	126	90	71	84
0412 Ringsaker (NY)	103	93	126	114
0501 Lillehammer	70	76	136	110
0710 Sandefjord (NY)	169	97	102	109
0712 Larvik	93	112	85	94
1106 Haugesund	110	110	96	102
1201 Bergen	73	96	121	108
1235 Voss	67	104	147	124
1401 Flora (NY)	40	136	58	78
1445 Gloppen	96	99	54	72
1505 Kristiansund	143	78	61	76
1804 Bodø	83	103	77	85
1902 Tromsø (NY)	111	105	122	116
2003 Vadsø	100	64	-27	16
2012 Alta	66	72	112	94



5001 Trondheim	108	84	101	97
5024 Orkdal	89	66	101	89
5035 Stjørdal (NY)	82	101	64	77
Utvalgskommunene	100	100	100	100

Kilde: Beregningsutvalget og SSB.

### 7.3 Utgifter som dekkes av integreringstilskudd - endringer over tid.

Det er flere utfordringer knyttet til å sammenligne tallene over tid. Dette gjelder både totaltallet og tallene for de ulike utgiftsområdene. I tillegg til det som nevnes i kapittel 8 om kartleggingsmetodene, er de viktigste utfordringene:

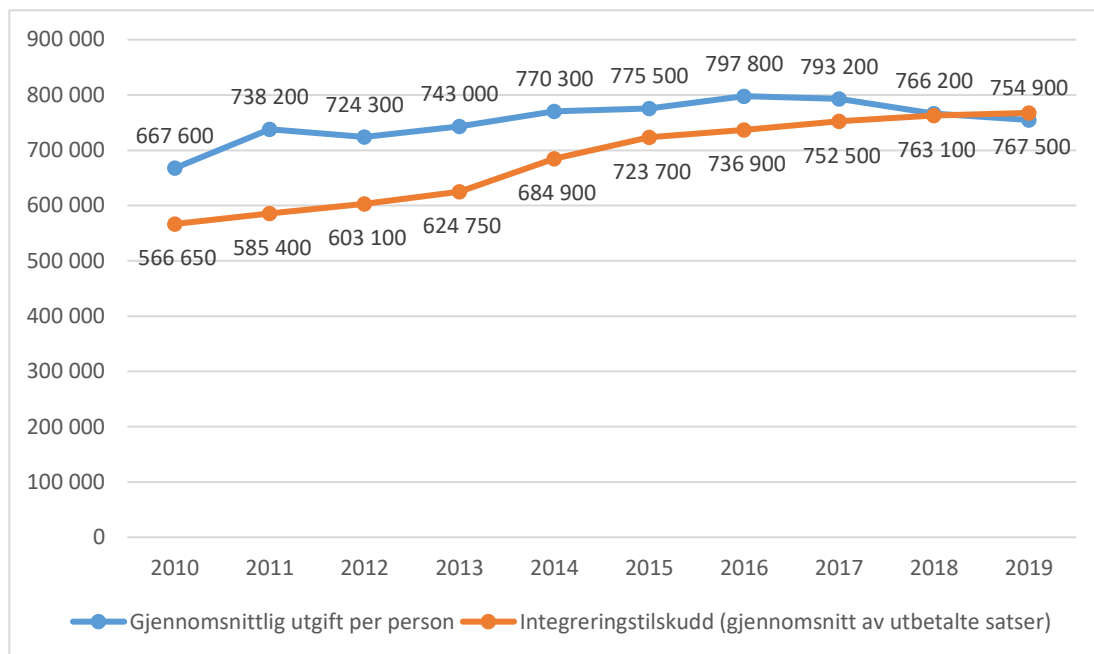
- utskifting av valgkommuner hvert år (ulik kostnadsprofil, ulike fortolkninger av skjema)
- ulik sammensetting av målgruppen som utløser tilskudd
- ulikt bosettingsvolum (hvor mange i målgruppen for tilskuddet som blir bosatt i valgkommunene det enkelte år, førstegangsbosatte og bosatte år 2–5)
- endringer i spørreundersøkelsesskjemaet
- endringer i integreringstilskuddsordningen

Samlede utgifter inkluderer utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad, samt prisjustert sats for helseutgifter.

Blå linje i figur 7.3 viser samlet beregnet utgift for femårskullet som utløser integreringstilskudd i kartleggingene av 2010 til 2019. Dette inkluderer utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad, samt prisjustert sats for helseutgifter. I perioden 2010 til 2019 har integreringstilskuddet vært delt inn i ulike satser (se tabell 3.1). Den røde linjen viser utbetalt tilskudd for femårsperioden som et vektet gjennomsnitt av ulike satser til enslige voksne og voksne, barn og enslige mindreårige.

I 2013 og 2014 ser man at avviket mellom tilskudd og utgift per person minsker, mens det er relativt stabilt fra 2015 til 2016. I 2019 har begge kurvene krysset hverandre fordi utgiftene er redusert, mens tilskuddet har økt. Tilskuddet dekker i 2019 101,7 prosent av utgiftene.

**Figur 7.3. Samlede utgifter for femårsperioden per person sammenlignet med gjennomsnitt av satser for integreringstilskudd. 2010–2019. Kroner.**



Kilde: Beregningsutvalgets, SSB.

Årene før 2017 kan ikke direkte sammenliknes med årene etter på grunn av endringen i det særskilte tilskuddet for bosetting av enslige mindreårige. Det har skjedd en betydelig endring på inntektssiden som slår ut her i form av en bedre dekning av utgiftene, for de kommunene som blir tildelt dette tilskuddet.

Fra 2017 til 2019 har det vært en nedgang i samlede utgifter på 4,8 prosent. Tar man hensyn til beregnet lønns- og prisvekst i kommunene i denne perioden på 6,0<sup>25</sup> prosent utgjør dette en realnedgang på 14,8 prosent.

Ser man nærmere på de ulike delområdene av kartleggingen er utviklingen sammensatt. I perioden 2017 til 2019 er det en realnedgang på 12,5 prosent for utbetalt sosialhjelp og 15,8 prosent for utbetalt introduksjonsstønad. Reduksjonen i antall personer i målgruppen over denne femårsperioden har bidratt til en slik nedgang i utgiftene, siden det ble bosatt flere i 2017 enn i 2019.

I kartleggingen av utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse fra 2017 til 2019, er det en nedgang i utgifter per person på 2,5 prosent. Dette tilsvarer en realnedgang i utgifter på 8,5 prosent når man tar hensyn til lønns- og prisvekst for samme periode.

<sup>25</sup> Kommunal deflator årene 2017-2019.

**Tabell 7.5. Utgifter for kartleggingene 2019 og 2017, med endringer. Kroner.**

	2019	2017	Endring 2017–2019	
			Kroner	Prosent
Integreringstiltak og administrasjon av disse	418 900	429 800	-10 900	-2,5 %
Sosialhjelp	88 900	95 200	-6 300	-6,6 %
Introduksjonsstønad	212 400	235 500	-23 100	-9,8 %
Helseutgifter	34 700	32 700	2 000	6,1 %
<b>Totalt</b>	<b>754 900</b>	<b>793 200</b>	<b>-38 200</b>	<b>-4,8 %</b>

Kilde: Beregningsutvalget, SSB.

## 7.4 Forholdet mellom beregnede utgifter og norsktilskuddet i 2019

Det faktiske kostnadsbildet for voksenopplæringen er at kommunene totalt sett har utgifter som overstiger finansieringen. I 2019 er totale bruttointekter<sup>26</sup> i utvalgskommunene 549 006 000 kroner, mens de totale bruttoutgiftene er 763 497 800 kroner. Dette innebærer at inntektene gir en dekning av utgiftene på 71,8 prosent.

Det er vanskelig å skille ut undervisningsutgifter som bare gjelder målgruppen som utløser norsktilskuddet, men dersom man antar at andre deltakere er fullfinansiert, enten via egenbetaling eller gjennom andre tilskudd, kan vi beregne en dekningsgrad for utvalgskommunenes utgifter til målgruppen som utløser norsktilskuddet. Regnestykket blir da totalt utbetalt norsktilskudd dividert med totale utgifter fratrukket andre inntekter. Utvalgskommunene fikk til sammen utbetalt 455 830 600 kroner i norsktilskudd<sup>27</sup>, mens totale nettoutgifter til undervisning for målgruppen er 671 035 700. Dette gir en dekningsgrad på 67,9 prosent. Det understrekes at 29 prosent av deltakerne i undervisningen er personer som faller utenfor norsktilskuddets målgruppe jf. figur 6.1.

Det er et stort spenn i gjennomsnittsutgift per undervisningstime i de 22 utvalgskommunene i 2019. Dersom timeprisen er lavere kan man dekke kostnadene med et lavere antall deltakere per gruppe. Men dersom antall undervisningstimer

<sup>26</sup> Inkludert norsktilskudd, deltakerbetaling og andre inntekter.

<sup>27</sup> Både persontilskudd og grunntilskudd.

per deltaker er høyere må gruppestørrelsen endres for å oppnå full dekning av utgiftene.

I 2019-kartleggingen varierer innrapporterte gruppestørrelser fra 8,8 til 20 personer, mens den gjennomsnittlig gruppestørrelsen for utvalgskommunene er på 13,6 personer. Dette gjennomsnittet inkluderer alle deltakere i opplæringen i kommunen. Det vil si at deltakere fra asylmottak, arbeidsinnvandrere, samt personer som utløser både lav sats og høy sats av norsktilskuddet er med i gruppestørrelsen som kommunene oppgir i kartleggingen. Kommunene har ofte ikke tall på gruppestørrelse knyttet til opplæring for personer som utløser høy sats. En viktig årsak til dette er at det er vanlig å sette sammen grupper etter ferdighetsnivå, og ikke etter hvilken finansieringsordning deltakere tilhører. Kommuner med få deltakere må oftere ha opplæring for grupper med færre enn 10 deltakere gjennom året. Det motsatte vil kunne gjelde for kommuner med mange deltakere.

Denne måten å beregne dekningsgrad for norsktilskuddet viser at tilskuddet dekker kommunenes utgifter gitt visse forutsetninger, mens realiteten i de fleste kommuner kan være annerledes.

Med kjennskap til gjennomsnittlig antall timer opplæring som gjennomføres per deltaker, utgift per undervisningstime og gruppestørrelse vil man kunne beregne en gjennomsnittlig utgift per elev.

Eksemplene i tabell 7.6 illustrerer norsktilskuddets (høy sats) dekningsgrad med tre ulike gruppestørrelser. De andre variablene holdes konstante. Om det gis 1 100 opplæringstimer per deltaker og timeprisen er 1 880 kroner, vil det være nødvendig med en gruppestørrelse på 15 personer for at norsktilskuddet skal dekke utgiftene.

Antall opplæringstimer er et anslag basert på uttrekk av registrerte timer i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) fra 2014, 2018 og 2019. Tilskudd per deltaker med høy sats var tilsammen 141 800 kroner fordelt over tre år.

**Tabell 7.6. Norsktilskuddets dekningsgrad for 2019. Kostnader per deltaker etter ulik gruppestørrelse.**

Timepris	Gruppestørrelse	Antall opplæringstimer pr deltaker	Kostnad pr deltaker	Tilskudd per deltaker høy sats 2019	Avvik
1 880	13	1 100	159 077	141 800	-17 277
1 880	14	1 100	147 714	141 800	-5 914
1 880	15	1 100	137 867	141 800	3 933

Kilde: Beregningsutvalget

Oversikten i tabell 7.6 tar ikke hensyn til situasjoner med deling av persontilskudd mellom bosettings- og mottakskommune, i tilfeller der personer med rett og plikt til norskundervisning har lang botid i mottak. Dersom vi legger til grunn at bare år to og tre av tilskuddet tilfaller bosettingskommunen vil det være nødvendig med større grupper for at utgiftene skal dekkes. Hvor stor reduksjonen i norsktilskuddet som tilfaller bosettingskommunen blir, avhenger av oppholdstid på mottak fra oppholdstillatelse til bosetting.

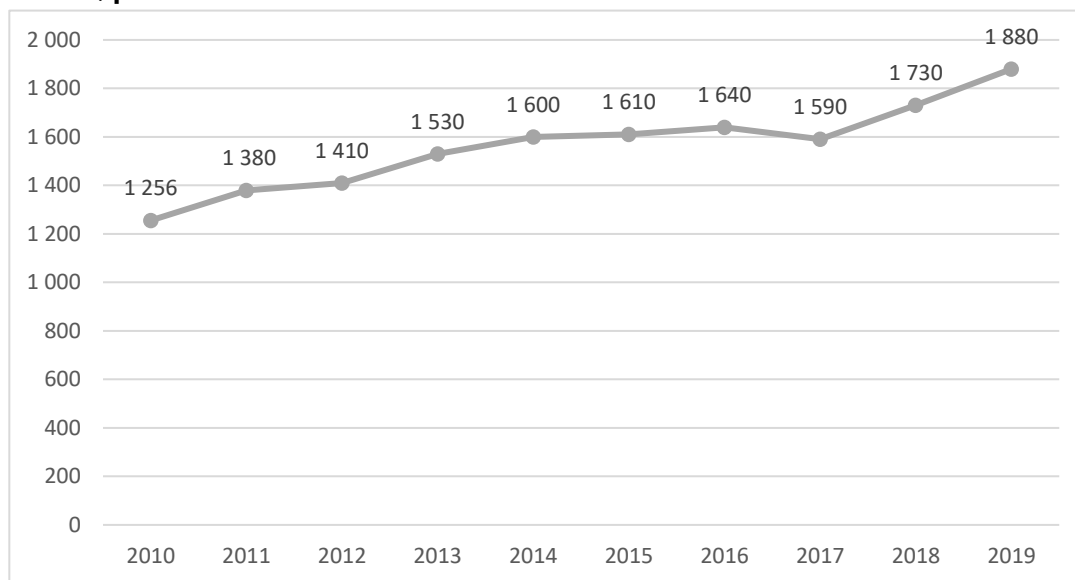
Prisen per undervisningstime er ikke helt sammenliknbar med antall opplæringstimer per elev, blant annet fordi undervisningstimene inneholder kontaktlærertimer. Beregningsutvalget har i 2019-kartleggingen innhentet data for antall klasses timer i alle unntatt fire utvalgs kommuner. Det er videre beregnet en sum for antall klasses timer i utvalgs kommunene som utgiftene deles på. Pris per klasses time blir da 2 020 kroner. Dersom denne verdien legges inn i tabell 7.11 istedenfor 1 880 kroner, vil det være nødvendig med en gruppestørrelse på 16 deltakere for at norsktilskuddet skal dekke utgiftene.

På grunn av endringen i vilkår for utbetalingen av norsktilskuddet fra og med 2018, er det en del utvalgs kommuner som får betydelige reduserte inntekter fra norsktilskuddet, og melder om at dette går ut over kvaliteten på undervisningen. Det samme gjelder for 2019. Endringen innebar en søknads-/vedtaksbasert utbetaling i stedet for et automatisk utbetalt innbyggertilskudd. Nivået på satsen per person forble uendret.

## **7.5 Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap – endring over tid.**

Figur 7.4 viser utviklingen i timeprisen per undervisningstime over de siste ni årene. Fra 2018 til 2019 er det en økning i timeprisen på 8,8 prosent. Det samme gjaldt for endringen fra 2017 til 2018. For å finne en liknende utvikling må vi helt tilbake til 2013 da timeprisen steg med 13 prosent fra året før. Ellers har det vært en ganske stabil utvikling i prisen per undervisningstime i perioden 2013 til 2017.

**Figur 7.4. Utgift per undervisningstime til norsk og samfunnskunnskap. Årene 2010 til 2019. Løpende kroner.**



Kilde: Beregningsutvalgets

Selv om grafen viser en vekst i utgifter per undervisningstime siden 2012 sier ikke dette noe om utgifter per person. Det er mulig at effektiviseringstiltak, større gruppestørrelse og stordriftsfordeler med flere deltakere har medvirket til at kostnader per deltaker ikke har samme utgiftsutvikling som kostnad per undervisningstime.

**Tabell 7.7. Oversikt over timepris, totale kostnader og antall undervisningstimer 2015 til 2019.**

	2015	2016	2017	2018	2019
Pris per undervisningstime (kroner)	1 610	1 640	1 590	1 730	1 880
Total kostnad (i 1000 kroner)	737 376	826 471	911 434	910 554	763 498
Totale inntekter (i 1000 kroner)	587 064	713 035	834 307	739 261	549 006
Antall undervisningstimer	457 946	503 370	573 224	526 529	406 889

Kilde: Beregningsutvalget

Tabell 7.7 viser en oversikt over timepris, totale kostnader, totale inntekter og antall undervisningstimer de siste fem årene. Det er en økning i antall undervisningstimer fra 2015 til 2017. Denne tendensen snur i 2018, og har en sammenheng med nedgangen i antall personer i målgruppen på grunn av få asylkomster og nedgang i bosetting av flyktninger. Både totale kostnader og inntekter følger samme tendensen som antall undervisningstimer, men det er et mye større fall i inntektene fra 2017 til 2018, enn tilfellet for kostnadene. Fra 2018 til 2019 er det en større

nedgang i utgiftene enn nedgangen fra 2017 til 2018, men det er fremdeles en høyere reduksjon på inntektssiden. Denne tregheten på utgiftssiden i form av nedbyggingskostnader er som forventet. I tillegg vil det være noen smådriftsulemper med høye faste kostnader uansett aktivitetsnivå.

# 8 Beregningsutvalgets kartleggingsmetoder

Beregningsutvalget kartlegger utgifter som er relevante for to statlige tilskudd; integreringstilskuddet og tilskuddet til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (norsktilskuddet).

Integreringstilskuddet skal dekke kommunenes utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, samt utbetalinger av sosialhjelp og introduksjonsstønad til flyktninger i femårsperioden fra og med bosettingsåret. Beregningsutvalget kartlegger kommunenes gjennomsnittlige utgift til integreringstiltak og administrasjon av disse over ett år. For at denne utgiften skal kunne sammenlignes med det samlede tilskuddet over hele tilskuddsperioden, multipliserer vi utgiften med fem.

Beregningsutvalget gjennomfører kartleggingen av utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, gjennom innhenting av data fra ca. 20 utvalgskommuner ved hjelp av spørreskjemaer og systematisk veiledning av kommunene.

Utgifter til utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad per person i målgruppen for integreringstilskudd innhentes ved hjelp av KOSTRA-tall og A-ordningen, bearbeidet av Statistisk Sentralbyrå (SSB).

Beregningsutvalget innhenter utgiftene til alle personer som mottar opplæring i norsk og samfunnskunnskap i de samme utvalgskommunene i en egen spørreskjemaundersøkelse. Kartleggingen danner grunnlaget for å finne en utgift per undervisningstime, samt beregninger av forholdet mellom norsktilskuddets sats og utgift per person.

Beregningsutvalget presenterer nominelle beløp i denne rapporten, med mindre det opplyses om noe annet.

Dette kapitlet beskriver datagrunnlaget og utvalgets kartleggingsmetoder nærmere, samt vurdering av datakvaliteten.

## 8.1 Målgruppen

Beregningsutvalgets kartlegginger omfatter to ulike målgrupper. Målgruppen for kartlegging av utbetalt introduksjonsstønad og sosialhjelp, samt utgifter til

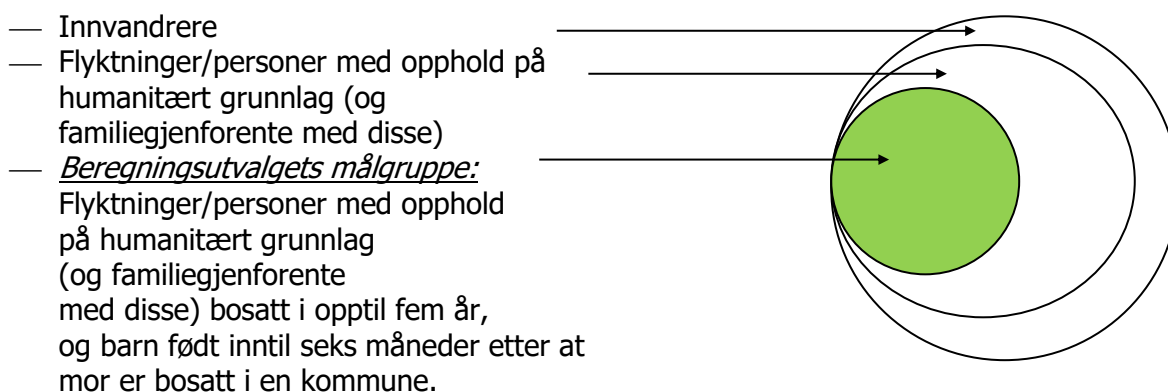


integreringstiltak og administrasjon av disse, er personer som utløste integreringstilskudd til kommunene i det aktuelle kartleggingsåret.

Målgruppen for beregninger av utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap skiller seg fra målgruppen for de andre delundersøkelsene i Beregningsutvalgets kartlegging. Personer som omfattes av kartleggingen er alle personer mellom 16 og 67 år som får opplæring i norsk og samfunnskunnskap i kommunen, også deltakere som ikke inngår i personkretsen for norsktilskuddet med rett og plikt eller kun rett til opplæring.

### 8.1.1 Personer som utløser integreringstilskudd

Figuren viser målgruppen for kartleggingen av utgifter for personer som utløser integreringstilskudd. Det er flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag som har vært bosatt i opptil fem år, samt familiegjeforente med disse.



*Innvandrere* er personer som har opphold og bor i Norge, men er født i utlandet av to utenlandske foreldre.<sup>28</sup>

*Flyktning/person med opphold på humanitært grunnlag* har fått innvilget flyktningstatus eller opphold på humanitært grunnlag. Gruppen av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag omfatter overføringsflyktninger personer som opprinnelig har kommet som asylsøkere og familiemedlemmer som gjeforenes med personer i disse to gruppene.

Barn som blir født inntil seks måneder etter at mor er bosatt i en kommune ble fra og med 2011 omfattet av målgruppen for integreringstilskudd. Dette gjelder ikke familiegjeforente. Frem til og med 2010-kartleggingen var utgiftene rundt disse barna omfattet av undersøkelsen, uten at de utløste tilskudd.

<sup>28</sup> Se definisjoner hos IMDi: <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/ord-og-begreper/> og SSB: <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvbef/aar>

### 8.1.2 Personer som utløser tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Rundskriv G-01/2016 fastsetter hvilke grupper av voksne innvandrere i Norge som skal få tilbud om gratis opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Målgruppen er alle personer mellom 16 og 67 år som får opplæring i norsk og samfunnskunnskap i kommunen. Asylsøkere og andre innvandrere er også inkludert i undersøkelsen. Tabell 8.1 gir en oversikt over personer med rett og/eller plikt til norskopplæring.

**Tabell 8.1 Oversikt over personer med rett og plikt eller kun plikt til norskopplæring.**

<b>Rett og plikt</b>	<b>Plikt</b>
16-67 år	16-67 år
Gratis	Betaling
Asyl- og Overføringsflyktninger	
Humanitært grunnlag	
Kollektiv beskyttelse	
FAM (A/O; Hum og Kol)	
FAM (norske eller nordiske borgere)	
Personer med opphold på grunnlag av mishandling eller tvangsekteskap (fra 1.7.2011)	Arbeidsinnvandrere - ikke opphold etter EFTA/EØS-regelverket
	FAM (arbeidsinnvandrere)

Kilde: IMDi

## 8.2 Sosialhjelp

På oppdrag fra Beregningsutvalget beregner SSB kommunenes utgifter til utbetalt sosialhjelp til personer i målgruppen. Beregningene bygger på opplysninger innrapportert til KOSTRA og baserer seg i denne utgaven av rapporten på endelige KOSTRA-tall per medio juni.

### 8.2.1 Bruk av KOSTRA og SSBs kontroll av data

SSB innhenter årlig oppgaver fra alle landets kommuner om personer som har mottatt sosialhjelp som grunnlag for produksjon av Norges offisielle statistikk om sosialhjelp. Opplysningene rapporteres inn på KOSTRA-skjema 11 "Registreringsskjema for sosialhjelp". Her ligger individopplysninger om stønadsbeløp og antall måneder med stønad.

For mer informasjon om SSBs statistikk om sosialhjelp og for kommunefordelte tall, se: [www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra](http://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra) og [www.ssb.no/soshjelpk/](http://www.ssb.no/soshjelpk/).

For å skille ut Beregningsutvalgets målgruppe<sup>29</sup> i dette materialet er SSBs befolkningsfiler koblet mot filer fra utlendingsmyndighetenes Utlendingsdatabase (UDB). SSBs situasjonsfiler for befolkningen er korrigert for nettoflytting i løpet av året. Sosialhjelpsoppgavene som er innrapportert fra kommunene, kobles så mot befolkningsfilene, for å finne ut hvem som er i målgruppen, samt utbetalinger knyttet til disse. Resultatet av koblingene viser samlede stønadutbetalinger og antall personer i målgruppen fordelt på kommune og bosettingsår.

Tall på utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad publiseres i KOSTRA to ganger årlig – urevidert rundt 15. mars og endelige tall rundt 15. juni. I perioden fra den foreløpige KOSTRA-publiserings medio mars til den endelige KOSTRA-publiserings medio juni, rettes feil i datagrunnlaget bl.a. ved innhenting av oppdaterte/rettede opplysninger fra kommunene. For eksempel er det noen kommuner som ikke leverer tall innen fristen for den første publiseringen, og noen kommuner leverer feil tall.

For å eliminere eventuelle feil er alle innsendte opplysninger fra kommunene kontrollert for de typer feil som lar seg etterspore i SSBs egne kontroller (som ugyldig fødselsnummer, opplysninger som ikke er gitt, opplysninger som er inkonsistente, eller tall som avviker sterkt fra foregående år).

### **8.2.2 Beregning av gjennomsnittlige utgifter til utbetalt sosialhjelp**

For å gi et best mulig bilde av utgiftene til bosetting over tid, uavhengig av størrelsen på de ulike årskullene, er det etter Beregningsutvalgets mening mest relevant å bruke gjennomsnittlig utbetaling av sosialhjelp per person for hvert enkelt årskull og summere disse gjennomsnittsbeløpene, siden denne summen ikke er påvirket av antall personer i de enkelte årskullene. Med denne beregningsmåten tar man hensyn til at sammensettingen av hvert årskull varierer fra år til år. Den gjennomsnittlige utbetalingen til alle i målgruppen multiplisert med 5 ville vært mindre presis enn summen av de gjennomsnittlige utbetalingene for hvert enkelt årskull.

Gjennomsnittlig utbetaling av sosialhjelp per person i målgruppen i et bosettingsårskull er beregnet ved at summen av alle utbetalingene til sosialhjelpsmottakere i målgruppen som tilhører dette årskullet, er delt på totalt antall personer i målgruppen i samme årskull. Dette beløpet vil både være avhengig av hvor stor andel av målgruppen som er sosialhjelpsmottakere, og hvor høye beløp hver registrerte stønadsmottaker får i støtte. Tallene i rapporten viser dermed

---

<sup>29</sup> Det vil si at det for kartleggingsåret 2019 er personer som er registrert i Det sentrale folkeregister (DSF) med bosettingsår 2015 til 2019. For de personer som har fått en første tillatelse med vedtaksår senere enn første gang de ble registrert i DSF, er bosettingsår lik vedtaksår.

gjennomsnittlig sosialhjelpsutbetaling per person i målgruppen, ikke per person som mottar sosialhjelp.

### **8.2.3 Vurdering av datakvalitet**

I sosialhjelpsstatistikken registreres som regel kun hovedforsørger i familien, siden det er vanlig at en person i husholdningen søker om sosialhjelp på vegne av hele familien. Dette betyr at sosialhjelpsstatistikken ikke vil fange opp utbetalinger til husholdninger hvor hovedforsørger er utenfor målgruppen, selv om andre familiemedlemmer som følge av familiegjennomføring er med i målgruppen. Dette er den viktigste feilkilden som kan ha betydning for kartleggingsresultatet.

For SSB er det ikke mulig å avdekke i hvilken grad sosialhjelpsutbetalinger eller utbetalinger av introduksjonsstønad blir underrapportert, dvs. at personer har fått støtte uten at dette er innrapportert og ført på SSBs registrerings skjema (KOSTRA-skjema 11 og A-ordningen).

Tall for utbetalt sosialhjelp baserer seg på data fra alle landets kommuner som har rapportert data til KOSTRA. For å eliminere eventuelle feil er alle innsendte opplysninger fra kommunene kontrollert for de typer feil som lar seg etterspore i SSBs egne kontroller (som nevnt over). Opplysninger fra kommuner hvor det er avdekket vesentlige feil i det mottatte materialet, er ikke med.

Beregningsutvalget vurderer at kvaliteten på datauttrekk for utbetalt sosialhjelp er god.

## **8.3 Introduksjonsstønad**

Introduksjonsloven gir nyankomne innvandrere i alderen 18–55 år rett og plikt til fulltidsdeltakelse i et introduksjonsprogram. Kommunene kan tilby program til de som er over 55 år, men det er ikke en rettighet selv om personen selv ønsker å delta.

Programmet kan som hovedregel vare i inntil to år, og deltakeren mottar introduksjonsstønad i programperioden. Etter behov og individuell vurdering kan programtiden utvides til inntil tre år.

Introduksjonsordningen ble obligatorisk fra 1. september 2004, og loven gjelder i første rekke personer som har fått opphold som flyktninger, eller har fått opphold på humanitært grunnlag etter asylsøknad, samt deres familiemedlemmer/-gjensforente. Som nyankomne regnes personer som er bosatt i en kommune etter avtale i løpet av de siste to år, og den enkelte må ha behov for grunnleggende kvalifisering, det vil si trenge hjelp til å komme ut i ordinært arbeid eller ordinær utdanning.

På oppdrag fra Beregningsutvalget beregner SSB kommunenes utgifter til utbetalt introduksjonsstønad til personer i målgruppen. Fra og med statistikkåret 2017 er beregningene basert på kommunenes månedlige rapportering til Skatteetaten, NAV, og SSB gjennom A-ordningen. For årene 2005–2016 var datagrunnlaget hentet fra KOSTRA-skjema 11B "Registrerings skjema for introduksjonsstønad", med individopplysninger om stønadsbeløp og antall måneder med stønad.

For mer informasjon om SSBs statistikk over introduksjonsstønad og for kommunefordelte tall, se: [www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra](http://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra) og [www.ssb.no/introinnv/](http://www.ssb.no/introinnv/).

### **8.3.1 Bruk av KOSTRA og SSBs kontroll av data**

På samme måte som for utbetalt sosialhjelp bruker SSB opplysninger fra KOSTRA-publiseringen for å beregne utgifter til utbetalt introduksjonsstønad for Beregningsutvalgets målgruppe.

For å skille ut Beregningsutvalgets målgruppe<sup>30</sup> i dette materialet er SSBs befolkningsfiler koblet mot filer fra utlendingsmyndighetenes Utlendingsdatabase (UDB) på samme måte som for utbetalt sosialhjelp. SSBs situasjonsfiler for befolkningen er korrigert for nettoflytting i løpet av året. Data om introduksjonsstønad som er innrapportert fra kommunene, kobles så mot befolkningsfilene, for å finne ut hvem som er i målgruppen, samt utbetalinger knyttet til disse. Resultatet av koblingene viser samlede stønadsutbetalinger og antall personer i målgruppen fordelt på kommune og bosettingsår.

Opplysningene kontrolleres på samme måte som for utbetalt sosialhjelp.

### **8.3.2 Beregning av gjennomsnittlige utgifter til utbetalt introduksjonsstønad**

Samme metode som for beregningen av utbetalt sosialhjelp brukes for å beregne gjennomsnittlig utbetaling av introduksjonsstønad. Også for introduksjonsstønadsutbetalingene viser tallene i rapporten gjennomsnittlig utbetaling per person i målgruppen, ikke per person som mottar introduksjonsstønad.

### **8.3.3 Vurdering av datakvalitet**

Tall for utbetalt introduksjonsstønad baserer seg på data fra alle landets kommuner som har rapportert til Skatteetaten, NAV og SSB gjennom A-ordningen. For å eliminere eventuelle feil er alle innsendte opplysninger fra kommunene kontrollert for de typer feil som lar seg etterspore i SSBs egne kontroller (som nevnt over).

---

<sup>30</sup> Det vil si at det for kartleggingsåret 2019 er personer som er registrert i Det sentrale folkeregister (DSF) med bosettingsår 2015 til 2019. For de personer som har fått en første tillatelse med vedtaksår senere enn første gang de ble registrert i DSF, er bosettingsår lik vedtaksår.

Opplysninger fra kommuner hvor det er avdekket vesentlige feil i det mottatte materialet er ikke med.

Introduksjonsstønad er en ordning som ikke ville eksistert dersom det ikke var bosatt flyktninger. Beregningsutvalget vurderer at kvaliteten på datauttrekk for utbetalt introduksjonsstønad er god.

## **8.4 Integreringstiltak og administrasjon av disse**

For å kartlegge kommunenes utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse gjennomfører Beregningsutvalget en spørreskjemaundersøkelse til et utvalg kommuner og tilbyr dem systematisk veiledning under utfylling/innrapportering. Dette blir gjort fordi det ikke er mulig å hente ut disse opplysningene direkte fra allerede eksisterende kommune-stat-rapportering. Spørreskjemaet er utarbeidet av Beregningsutvalget.

### **8.4.1 Valg av kommuner**

Omtrent 20 kommuner deltar i Beregningsutvalgets kartlegging hvert år. For å få kontinuitet, og med det bedre datakvalitet, deltar kommunene i cirka fem år. Dette betyr at det hvert år er noen nye kommuner som deltar i kartleggingen. Kommuner med mange personer i målgruppen deltar hvert år.

Ved valg av kommuner er det lagt vekt på å få med kommuner som:

- 1) er geografisk spredt
- 2) er av ulik størrelse
- 3) samlet har en stor andel av målgruppen

### **8.4.2 Gjennomføring av undersøkelsen**

I hver enkelt kommune blir det oppnevnt en kontaktperson, som har som oppgave å koordinere arbeidet med innhenting av opplysninger fra de ulike tjenesteområdene.

Beregningsutvalget inviterer hvert år utvalgskommunene til et to dagers oppstartseminar i desember. På seminaret blir deltakerne orientert om bakgrunnen for utvalgets arbeid og opplegget for gjennomføring av datainnsamlingen.

I februar og mars hvert år besøker Beregningsutvalget utvalgskommunene. Det avholdes møter med representanter for de ulike kommunale tjenesteområdene/kontorer som framskaffer grunnlagsdata. Foreløpig utfylte skjemaer blir sendt inn til Beregningsutvalget på forhånd og gjennomgått under besøket, og uklarheter og spørsmål blir tatt opp.

Beregningsutvalget gjennomgår hvert enkelt svarskjema i etterkant og ber om tilleggsinformasjon der noe synes uklart, for å redusere usikkerheten i resultatene.

### **8.4.3 Kartlagte utgiftsområder**

I spørreskjemaet blir kommunene bedt om å oppgi faktiske regnskapstall eller anslå hvor stor del av kommunens samlede kapasitet innenfor de ulike tjenesteområdene som i det aktuelle kartleggingsåret ble brukt på målgruppen.

Dersom kommunene ikke kjenner de faktiske regnskapstallene, benyttes to ulike framgangsmåter for beregning av målgruppens relative ressursbruk. Gjennom den ene framgangsmåten vurderer kommunene hvor mange årsverk ved det aktuelle kontor som benyttes til betjening av målgruppen. Deretter beregnes det hvor stor andel dette utgjør av kontorets totale antall årsverk. Metoden har vært aktuell for små kommuner og/eller kommuner med en oversiktlig organisering av tjenestene til målgruppen.

Ved den andre framgangsmåten bruker kommunene opplysninger om målgruppens andel av alle klienter/brukere for å beregne kapasitetsandelen. Først finner kommunene opplysninger om hvor mange klienter/brukere som finnes totalt, og hvor mange av disse som tilhører målgruppen. Deretter vektet kommunene målgruppens andel ut fra hvor mye tid som i gjennomsnitt brukes per klient/bruker i målgruppen sett i forhold til gjennomsnittet for øvrige klienter/brukere. Utvalget har laget en veiledning for vurdering av vektingsfaktoren. Beregningsutvalget er kritisk til vekter høyere enn 1,75.

Kommunale tjenester som inngår i denne spørreskjemaundersøkelsen, er:

- NAV/sosialtjenesten
- innvandrер/flyktningkontortjenester
- tolketjenester
- administrering av introduksjonsprogram
- grunnskoleopplæring for voksne
- administrering av Kvalifiseringsprogrammet og utbetalt kvalifiseringsstønad
- sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering og arbeidstrening
- bolig/boligadministrasjonstjenester
- støttekontakt, aktivisering og pleie og omsorg i hjemmet
- enslige mindreårige
- barne- og ungdomsvernet
- ekstratiltak i grunnskolen
- kultur- og ungdomstiltak
- barnehager
- felleskostnader

Her følger en nærmere gjennomgang av de enkelte tjenesteområdene.

#### *Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid*

Beregningsutvalget kartlegger målgruppens andel av utgiftene til administrasjon og tiltak innenfor sosialtjenesten knyttet til råd, veiledning og vedtak om økonomisk

sosialhjelp, samt ikke-klientførte tiltak. Noen kommuner har særskilt organisering av flyktningstjenester, som ved eget flyktningkontor, flyktningkonsulent m.m. I disse kommunene kan man lettere skille ut kostnadene til målgruppen. Disse tjenestene føres på KOSTRA-funksjon 242. I kommuner der det ikke er særskilt organisering, må man finne fram til målgruppens andel av tjenestekapasiteten i de forskjellige områdene.

For antall sosialhjelpsmottakere er det benyttet data fra SSB for nesten alle utvalgskommunene. De største kommunene teller mest, og det er også her det er vanskeligst å ha oversikt over antall sosialklienter som tilhører målgruppen. I tillegg gir ikke alle fagsystemer like gode muligheter for kobling mellom utgiftsdata og persondata slik SSB har andledning til å gjøre. For de kommunene som benytter andelsberegning av utgifter til målgruppen basert på antall mottakere, gir dette en bedre treffsikkerhet og hever kvaliteten på undersøkelsen.

Dataene fra SSB blir ikke tilgjengelige før etter KOSTRA-publiseringen i midten av mars. Dette er etter utvalgskommunenes innsendingsfrist til Beregningsutvalget. Beregningsutvalget gjør derfor denne endringen i etterkant, i samråd med kommunene i tilfeller der det er store avvik mellom kommunenes tall og SSBs tall.

### *Introduksjonsprogram*

Utgifter som direkte knytter seg til tilrettelegging og gjennomføring av introduksjonsordningen, er knyttet til en særskilt tjeneste for målgruppen (etter ikrafttredelse av lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere) og er ført på egen KOSTRA-funksjon 275.

### *Grunnskoleopplæring for voksne*

Mange flyktninger mangler grunnskoleopplæring eller har for svake grunnleggende ferdigheter til å kunne klare seg i utdanningssystemet eller i arbeidslivet. Grunnskoleopplæring for voksne ble tatt med i undersøkelsen fra 2011 for mer systematisk rapportering på dette. Dette er ingen særskilt tjeneste for målgruppen, derfor må kommunene finne målgruppens andel av tjenestekapasiteten.

### *Kvalifiseringsprogrammet (KVP) og utbetalt kvalifiseringsstønad*

Utgifter til kvalifiseringsprogrammet inngikk i kartleggingen for første gang i 2010. Tidligere er utgifter til kvalifiseringsprogram holdt utenfor kartleggingen på grunn av for stor usikkerhet knyttet til datakvaliteten.



Fra og med statistikkåret 2017 har SSB levert data over kommunenes utbetaling av kvalifiseringsstønad til målgruppen, som blir brukt i undersøkelsen.

Tidligere var det et øremerket tilskudd til Kvalifiseringsprogrammet, men fra 2011 ble denne finansieringen en del av rammetilskuddet til kommunen. Siden 2011 har kommunen oppgitt sine utgifter til målgruppens deltakere i KVP, og utvalget har trukket fra statlig finansiering per deltaker som ble lagt inn i rammetilskuddet og prisjustert.

### *Sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering og arbeidstrening*

I tilfeller med særtiltak for målgruppen er det enkelt å identifisere utgiftene, men der det er generelle tiltak er det vanskeligere å beregne målgruppens andel av utgiftene. På dette området føres det lite fordi kommunenes utgifter til aktivisering i hovedsak blir rapportert gjennom introduksjonsordningen, KVP og grunnskoleopplæring for voksne.

### *Bolig og boligadministrasjonstjenester*

Totalt utgifter til bolig kartlegges ved telling av antall boliger til målgruppen og et anslag av markedsverdier. I tillegg kommer målgruppens andel av utgiftene til boligadministrative oppgaver.

Identifisering av boliger som reelt er disponert til målgruppen, kan i noen tilfeller være vanskelig.

I beregningen av kommunenes nettoutgifter i forbindelse med utleie av kommunalt eide boliger, inngår kalkulatorisk rente på investert kapital. Beregningsutvalget har de senere år brukt en kalkulasjonsrente på 4 prosent for å beregne kapitalkostnader for boliginvesteringer. Denne rentesatsen er vurdert for kartleggingsåret 2018 og endret til 2,87. Utvalgets beslutning er basert på retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (KMD, 2014). Utvalget vil årlig oppdatere kalkylerenten, basert på gjennomsnittlig 5-årig swaprente beregnet av Kommunalbanken (1,87 prosent i 2018), og et risikotillegg på 1 prosent for flyktningboliger.

### *Støttekontakt, aktivisering og pleie og omsorg i hjemmet*

Dette er individbaserte tiltak til personer i målgruppen minus andel av statlige tilskudd til ressurskrevende brukere. Helseutgifter holdes utenfor.

### *Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige*

Tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige differensieres første året, fra den måneden vedkommende blir bosatt og utbetales til og med det året den enslige mindreårige fyller 20 år. Her kartlegges hvor mange som utløste tilskudd til enslige mindreårige, og hvor mye tilskudd som ble gitt. Dette beløpet trekkes fra de totale utgiftene oppgitt i skjemaet.

### *Barne- og ungdomsvern*

Klientrettede utgifter til barn i målgruppen med tiltak i barnevernet har flere av kommunene oversikt over, slik at man kan få fram eksakte tall for utgifter til barn i målgruppen. Det er større usikkerhet rundt beregning av målgruppens utgiftsandel innenfor barnevernstjenestens administrasjon, som rapporteres på KOSTRA-funksjon 244.

### *Ekstratiltak i grunnskolen*

Når det gjelder ekstratiltak i grunnskolen, som norsk og morsmål, skal kommunene rapportere målgruppens andel av kostnaden til alle ekstratiltak til målgruppen, også tiltak som før 2006 ble dekket av det særskilte tilskuddet som nå inngår i rammetilskuddet. Beregningsutvalget trekker fra prisjustert statlig finansiering per grunnskoleelev i målgruppen (dvs. barn mellom 6-15 år) som ble lagt inn i rammetilskuddet.

### *Kultur- og ungdomstiltak*

Her kartlegges målgruppens andel av utgiftene på tjenesteområdet. I de fleste tiltak utgjør målgruppen en relativt liten andel av brukerne. Målgruppens andel og bruk av kulturtiltak kan være vanskelig å anslå. Fra og med 2019 vil utvalget beregne en utgift per person i målgruppen basert på data fra tidligere år, og deretter prisjustere denne. Utvalget vil ca. hvert 5. år gjøre noen stikkprøver blant utvalgs kommunene for å justere satsen.

### *Barnehager*

Her kartlegges målgruppens andel av nettoutgifter til tilrettelegging og ekstrahjelp i barnehagen. I tillegg beregner Beregningsutvalget en nettokostnad for drifts-, lokal- og skyssutgifter. Beregningsutvalget trekker fra engangstilskuddet som utbetales

sammen med integreringstilskuddet ved bosetting av barn 0-5 år (barnehagetilskudd).

#### *Felleskostnader*

Her kartlegges målgruppens andel av nettoutgifter av felleskostnader. Her er det ofte ulike utgangspunkt for andelsberegningen, det kan være målgruppens andel av samlet befolkning, og det kan være flyktningkontorets andel av antall ansatte. Hva som føres under dette punktet i den enkelte kommune, kan i tillegg være avhengig av måten kommunene er organisert på, og hvilken praksis kommunen har for kostnadsfordeling av fellesutgifter på de ulike tjenestestedene i kommunen.

#### **8.4.4 Beregning av gjennomsnittsutgift per person per år**

For å beregne gjennomsnittsutgift per person i målgruppen er utgiftene summert for alle utvalgs kommunene og dividert på totalt antall personer i målgruppen som er bosatt i de samme kommunene. Dette innebærer at kommuner med mange personer i målgruppen har større betydning for resultatet enn kommuner med få i målgruppen. Beløpet multipliseres med fem år for å få utgifter over femårsperioden der flyktningene utløser integreringstilskuddet.

Integreringstilskuddet dekker fire år i tillegg til bosettingsåret. Til grunn for gjennomsnittsberegningen i kartleggingsåret ligger det faktiske utgifter til flyktninger i alle fem årskullene. For å finne kommunenes utgifter per person i målgruppen gjennom hele perioden kommunen får tilskudd, multipliserer vi denne gjennomsnittsutgiften med fem. Alle årskullene er således vektet like mye, som er en forenkling. Dersom for eksempel årskull 2 faktisk har en høyere andel i målgruppen i kartleggingsåret enn 1/5, og årskull 2 er dyrere enn de øvrige kullene i gjennomsnitt, vil det bety at den beregnede utgiften gjennom hele perioden overvurderes. Men det finnes ikke tallgrunnlag til å skille utgiftene mellom årskullene siden utgiftene er knyttet til tjenester og ikke til flyktningene personlig. Over tid vil dette uansett utjevnes.

Beregningsutvalget kartlegger netto driftsutgifter. Det betyr at statstilskudd (bortsett fra integreringstilskuddet), refusjoner, salgs- og leieinntekter og andre inntekter blir trukket fra brutto driftsutgifter på de områdene som inngår i undersøkelsen. Det korrigeres blant annet for de øremerkede/personrettede tilskuddene. Eksempler på dette er særskilte refusjoner innenfor barnevern, tilskudd til enslige mindreårige, tilskudd for funksjonshemmede, barnehagetilskudd fra IMDi osv.

### 8.4.5 Vurdering av datakvaliteten

Utvalget finner grunn til å peke på følgende momenter som er av betydning for vurderingen av materialet:

1. Utgiftene til bosettings- og integreringsarbeidet for personene i målgruppen er på de fleste områder ikke utskilt på egne funksjoner og arter i kommuneregnskapet. Tilsvarende er ressursinnsatsen eller bruk av tid på målgruppen i begrenset grad registrert/regnskapsført i kommunene. Noen kommuner har likevel oversikt over faktisk ressursbruk, mens andre kommuner på noen områder må bruke skjønn for å avgjøre hvilke utgifter som skal tilskrives arbeidet med integrering og bosetting av personer i målgruppen. Kommunene legger ulike forutsetninger til grunn for den vurderingen som da må gjøres. Dette vil føre til at enkelte kommuner vil kunne ha undervurdert tidsbruken og utgiftene knyttet til vår målgruppe, mens det motsatte vil kunne være tilfelle i andre kommuner.
2. I enkelte av kommunene er det noe usikkerhet knyttet til antall personer som inngår i målgruppen. Beregningsutvalgets målgruppe er begrenset til flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag bosatt i Norge i opptil fem år. Dette innebærer at kommunene først må skille mellom flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag og øvrige innvandrere, dernest mellom flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag som er bosatt kortere og lengre tid enn fem år. Det foreligger vanligvis lite informasjon om brukernes oppholdsstatus og bosettingsår ved de ulike kommunale etater. Erfaringsmessig er problemet mindre i de kommunale virksomhetene hvor det er vanlig praksis å trekke et slikt skille (f.eks. flyktning-/innvandrerkontor), men kan være større i de virksomhetene hvor det finnes få gode grunner til å skille personer i målgruppen fra andre brukere.
3. Personer i målgruppen kan ha flyttet til eller fra utvalgskommunene i løpet av året. Dette gjør at det for noen kommuner ikke vil være samsvar mellom antall bosatte per 31.12. og antallet som i løpet av året har vært omfattet av den tjenesteproduksjonen som kartlegges. I beregningen av gjennomsnittsutgifter per person er antall bosatte i målgruppen per 31.12. korrigert for nettoflyttinger mellom kommunene i løpet av året. Det er forutsatt at gjennomsnittlig botid i utvalgskommunen var seks måneder for de som flyttet.

4. Antallet i målgruppen som rapporteres til Beregningsutvalget fra utvalgskommunene, blir kontrollert mot tall fra IMDi. IMDi sine oversikt er basert på registreringer i DUF (Datasytemet for utlendings- og flyktningssaker) over personer som utløser tilskudd. I de tilfellene hvor differansen mellom kommunens og IMDi sine tall har vært stor, har IMDi/Beregningsutvalget kontaktet kommunen. For årets kartlegging er kommunenes tall brukt som grunnlag for beregning da det har vært lite avvik fra IMDi sine tall.
5. Det er noe usikkerhet knyttet til avgrensning av målgruppen og avgrensning av utgifter knyttet til målgruppen. Dette handler både om risiko for at utgiftene blir for lave, og at de blir for høye på enkelte områder. Det er rimelig å anta at gjennomsnittlig utgiftsnivå vil være ulikt for de ulike bosettingsårskullene. Dersom dette er riktig, vil resultatet av denne undersøkelsen være påvirket av fordelingen av antall personer på de enkelte årskull (i motsetning til SSB sine beregninger av utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønning, jf. kapittel 4). Beregningsutvalget legger til grunn at utgiftene er størst for personer som ble bosatt de siste årene.
6. Det kan være usikkerhet om fordelingen av enkelte utgifter mellom introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap (voksenopplæring).
7. Beregningsutvalget foretar ikke noen korrigerende eller analyser av de utslagene målgruppen gjør, gjennom inntektssystemet for kommunen, på kommunenes rammetilskudd eller skatteinntekter, med unntak av utgifter til kvalifiseringsprogrammet, ekstratiltak i grunnskolen og barnehage. Dette inngår ikke i Beregningsutvalgets oppdrag/mandat.
8. Beregningsutvalget videreutvikler spørreskjemaet fra kartlegging til kartlegging. En følge av endringer i skjemaet vil være at kommunenes beregninger blir mer presise.
9. Det er usikkerhet knyttet til om kommunene får med riktig antall boliger til målgruppen, og om markedsverdiene er korrekte.
10. Det kan være utfordrende å kartlegge utgifter til ekstratiltak i grunnskolen utover de tiltak en tidligere tilskuddsordning er ment å dekke og som etter 2006 er innlemmet i rammetilskuddet til kommunene.

11. Skjemaet som brukes ved kartleggingen er omfattende, men etter Beregningsutvalgets vurdering har det en utforming som åpner for føring av alle relevante driftsutgifter og -inntekter som kommunene måtte ha hatt på de ulike tjenesteområdene som blir kartlagt, uavhengig av hvordan tjenestene er organisert og regnskapsført i kommunene.

#### **8.4.6 Kvalitetssikring**

Utvalget sikrer kvaliteten på de innrapporterte tallene gjennom en rekke tiltak. Hvert års kartlegging starter med det nevnte oppstartsseminaret, der en går grundig gjennom skjemaet og problemstillinger. Kvaliteten sikres ytterligere ved at Beregningsutvalget gjennomfører kommunebesøk til alle utvalgskommunene, samt en grundig gjennomgang av hver kommune i Beregningsutvalget med oppfølgingsspørsmål til kommunene.

## **8.5 Opplæring i norsk og samfunnskunnskap**

Utvalget kartlegger kommunenes utgifter til norskopplæring for alle voksne innvandrere, med og uten rett og/eller plikt. Data innhentes fra utvalgskommunene gjennom spørreskjema og systematisk veiledning.

Kommunene har ansvar for organisering og gjennomføring av norskopplæringen. Beregningsutvalget kartlegger en utgift per undervisningstime.

Utvalget arbeider også med å utvikle en metode for å finne gjennomsnittlig antall undervisningstimer per deltaker med rett og plikt, eller bare plikt etter introduksjonsloven. Kostnad per undervisningstime kartlegges allerede i spørreskjemaundersøkelsen. Med kunnskap om gjennomsnittlig antall undervisningstimer per deltaker og gruppestørrelse vil man dermed kunne beregne en snittkostnad per elev. Data blir hentet fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) som viser personer med rettigheter og/eller plikter til introduksjonsprogram og undervisning i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven.

### **8.5.1 Kartlagte utgiftsområder**

Tilskuddet til norskopplæring er ment å dekke utgifter til lærerlønn, administrasjon, undervisningsmateriell og reisestøtte. Opplysningene som er innhentet via spørreskjemaet, kan deles i tre hovedgrupper: omfang, utgifter og inntekter.

#### *Omfang*

Som for tidligere kartlegginger blir kommunene bedt om å oppgi gjennomsnittlig og totalt antall voksne innvandrere som fikk norskopplæring i kommunen i 2017, og

herav hvor mange som utløser tilskudd etter per capita-ordningen. Kommunene blir også bedt om å oppgi antall asylsøkere, personer med plikt og andre betalingsdeltakere som fikk opplæring i kommunene. Som for 2016-kartleggingen omfatter 2017-kartleggingen utgifter knyttet til opplæringen av alle deltakere, også de som ikke får tilskudd. Kartleggingen omfatter totalt antall undervisningstimer.

#### *Utgifter*

Kartleggingen omfatter de utgifter som er ment å dekkes av tilskuddet til norskopplæring: lærerlønn, administrasjon, undervisningsmaterieell og reisestøtte. I tillegg kartlegges utgifter til lokaler. Utgifter knyttet til introduksjonsordningen blir kartlagt, men overføres til kartleggingen av integreringstiltak og administrasjon av disse. Utgifter knyttet til introduksjonsordningen regnes dermed ikke med i utgiftene til norskopplæring.

#### *Inntekter*

Følgende inntekter i forbindelse med norskopplæringen blir også kartlagt: per capita-tilskudd (persontilskudd), grunntilskudd, inntekter fra andre kommuner som kommunen driver norskopplæring for, persontilskudd mottatt fra andre kommuner, deltakerbetaling, tilskudd for norskopplæring av asylsøkere og «andre inntekter».

### **8.5.2 Beregning av utgifter per time**

Med utgangspunkt i det innkomne materialet er følgende størrelser beregnet:

*Utgifter per undervisningstime* er beregnet ved å dele utgiftene som den enkelte kommune har hatt, på antall undervisningstimer i norsk og samfunnskunnskap.

*Gjennomsnittsutgift per undervisningstime* betyr at utgiftene er summert for hele utvalget av kommuner og delt på utvalgets totale undervisningstimer. I beregningen vil utgiftsnivået i kommunene med flest undervisningstimer bety mest for resultatet.

Tilskuddet tildeles nå per person, mot tidligere per klassesstime og deltakertime. Utvalget vil fortsatt beregne utgifter per undervisningstime, jf. kap. 8.5 over. Først når man kjenner til den gjennomsnittlige kostnaden per deltakertime, kan dette beregnes mot gjennomsnittlig antall timer deltakerne i målgruppen har mottatt når de går ut av opplæringen. Da vil man også se hvor mange timer et persontilskudd i gjennomsnitt dekker.

Utvalget kartlegger som nevnt kommunenes utgifter til norskopplæring for alle voksne innvandrere, både med og uten rett og/eller plikt etter introduksjonsloven. Denne framgangsmåten har blitt valgt fordi det er stor variasjon på antall timer som gis de forskjellige deltakerne. Spesielt personer utenfor målgruppen for rett og plikt til norskopplæring etter Introduksjonsloven mottar ofte færre timer, og deltar i kortere perioder. Etter den store arbeidsinnvandringen de siste ti årene, og innføring av norskopplæring for asylsøkere, har antallet deltakere utenfor

målgruppen økt betydelig. Disse går ofte i samme opplæringsgrupper som målgruppen, og er vanskelig å trekke ut av kartleggingen.

### **8.5.3 Vurdering av datakvaliteten**

1. Opplæringen i kommunene blir i stor utstrekning organisert etter deltakernes kunnskaper. Personer med rett og plikt får med andre ord opplæring i samme grupper som for eksempel asylsøkere og personer uten rett og/eller plikt (betalingsdeltakere). I noen tilfeller deltar også personer som får opplæring i norsk og samfunnskunnskap som en del i eksamensrettet grunnskoleopplæring. Dette gjør det vanskelig å skille ut utgifter og undervisningstimer til personer med persontilskudd. Det er hovedgrunnen til at Beregningsutvalget fra 2010-kartleggingen valgte å inkludere alle innvandrere med norskopplæring, alle undervisningstimer og alle utgifter i kartleggingen. Fra og med 2012-kartleggingen har Beregningsutvalget også bedt om å få med utgifter, årsverk og undervisningstimer knyttet til kontaktlærere.
2. For kommunene kan det være vanskelig å skille mellom ordinær opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og annen opplæring i introduksjonsprogrammet, grunnskoleopplæring for voksne, etc. Skjemaet er utformet slik at kommunene skal skille ut utgifter til opplæring utover ordinær norsk og samfunnskunnskap, og føre dette tallet over til administrasjonsskjemaet. Slik blir vi sikrere på at utgiftene kartlagt i hovedsak kun gjelder opplæring i norsk og samfunnskunnskap.
3. De siste årene har Beregningsutvalget foretatt en mer systematisk kvalitetssikring av oppgitte opplysninger, blant annet ved å legge inn automatiske kontroller av forholdet mellom lærerlønn, årsverk og antall undervisningstimer i skjemaet.
4. Det er noe usikkerhet knyttet til oppgitte lokalutgifter siden enkelte kommuner oppgir tall som avviker fra rapporterte KOSTRA-tall. Dette kan skyldes at noen kommuner må stipulere sine leieutgifter når de avgrensner kostnadene til å gjelde målgruppen. I tillegg observerer man et stort spenn i lokalutgifter per undervisningstime mellom kommuner i undersøkelsen.

Beregningsutvalget vurderer at årets kartlegging gir et godt grunnlag for å beregne en utvikling i timepris. Innsamlede opplysninger kvalitetssikres på samme måte som for utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, se avsnitt 8.4.6.



## 8.6 Kommunale helsetjenester

Av metodiske årsaker omfatter ikke undersøkelsen utgifter til den kommunale helsetjenesten. I forbindelse med kartleggingen i 1996 ble det utarbeidet tre rapporter fra ulike forskningsinstitusjoner hvor det ble sett nærmere på utgifter i helsesektoren til målgruppen. Resultatene fra disse undersøkelsene er noe forskjellige (se forøvrig Beregningsutvalgets rapport fra 1996). Helseutgiftene ble i 1997 stipulert til 15 000 kroner per flyktning over femårsperioden og er siden blitt justert for etterfølgende utvikling i kommunal deflator. Kommunal deflator var på 3 prosent i 2018. Helseutgifter per person i målgruppen over femårsperioden ble dermed prisjustert til 33 700 kroner i 2018.

Beregningsutvalget satte i 2006 ned et underutvalg, helseutvalget, som gjennomførte en begrenset spørreskjemaundersøkelse om kommunenes helseutgifter til målgruppen. Følgende fire kommuner deltok i denne undersøkelsen: Bamble, Stavanger, Trondheim og Rana. Hensikten var å prøve ut om det lot seg gjøre å finne rimelig gode anslag for kommunenes kostnader til helsetjenester for personer i målgruppen, ut fra kartlegging av utgifter til målgruppen på de aktuelle KOSTRA-funksjoner. Det ble samtidig gjort en vurdering av hvor mye tid og arbeid det gikk med fra kommunenes side for å gjennomføre en slik kartlegging av helseutgiftene. Helsekartleggingen viste at de fire deltakende kommunenes helseutgifter lå langt over de stipulerte helseutgiftene. For mer om helsekartleggingen, se Beregningsutvalgets rapport om denne undersøkelsen fra høsten 2006 (Beregningsutvalget 2006).

### Tidligere rapporter

Tidligere rapporter over kommunenes utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag finnes på [www.imdi.no](http://www.imdi.no) eller kan fås ved henvendelse til Beregningsutvalget på [beregningsutvalget@imdi.no](mailto:beregningsutvalget@imdi.no)

### Egen rapport om enslige mindreårige

Beregningsutvalgets mandat tilsier kartlegging av kommunenes utgifter til integrering og bosetting av enslige mindreårige. Denne rapporten trykkes og distribueres på samme måte som denne hovedrapporten. I tillegg finnes den på [www.imdi.no](http://www.imdi.no) eller kan fås på henvendelse til Beregningsutvalgets sekretariat: [beregningsutvalget@imdi.no](mailto:beregningsutvalget@imdi.no)

# Vedlegg

**Vedleggstabell 1.** Antall personer i målgruppen for integreringstilskudd i Beregningsutvalgets utvalgskommuner per 31.12.19. Antall innbyggere totalt i kommunen fra ssb.no og folketall for målgruppen etter kommunenes opplysninger i hovedundersøkelsen, korrigert for nettoutflyttinger.

	<b>Antall innbyggere i kommunen per 31.12.19</b>	<b>Antall personer i målgruppen per 31.12.2019</b>	<b>Målgruppens prosentandel av antall innbyggere</b>
0106 Fredrikstad	82 385	698	0,8
0219 Bærum	127 731	968	0,8
0231 Skedsmo	56 317	602	1,1
0301 Oslo	693 494	4 518	0,7
0403 Hamar (NY)	31 369	341	1,1
0412 Ringsaker (NY)	34 768	280	0,8
0501 Lillehammer	28 345	357	1,3
0710 Sandefjord (NY)	63 764	569	0,9
0712 Larvik	47 204	462	1,0
1106 Haugesund	37 357	432	1,2
1201 Bergen	283 929	2 406	0,8
1235 Voss	14 760	256	1,7
1401 Flora (NY)	11 810	249	2,1
1445 Gloppen	5 854	136	2,3
1505 Kristiansund	24 179	315	1,3
1804 Bodø	52 357	646	1,2
1902 Tromsø (NY)	76 974	879	1,1
2003 Vadsø	5 788	256	4,4
2012 Alta	20 789	248	1,2
5001 Trondheim	199 039	2 531	1,3
5024 Orkdal	12 245	190	1,5
5035 Stjørdal (NY)	24 145	323	1,3
<b>Hele landet</b>	<b>5 367 580</b>	<b>17 658</b>	<b>0,3</b>

**Vedleggstabell 2.** Oversikt over utvalgskommunenes utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse (hovedundersøkelsen) i 2019 og 2018. Antall i målgruppen i utvalgskommunene er antallet per 31.12 korrigert for nettoflyttinger. Utgatte kommuner i 2019 er inkludert (markert i kursiv).

Kommune	Antall i målgruppen		Totale utgifter (hovedundersøkelsen)		Utgift per person	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018
0106 Fredrikstad	698	723	62 932 205	59 654 966	90 161	82 510
<i>0213 Ski</i>	-	<i>384</i>	-	<i>40 423 742</i>	-	<i>105 407</i>
0219 Bærum	968	1 016	88 901 972	99 881 867	91 888	98 309
<i>0220 Asker</i>	-	<i>490</i>	-	<i>45 780 541</i>	-	<i>93 430</i>
0231 Skedsmo	602	640	57 793 772	70 014 341	96 003	109 397
0301 Oslo	4 518	4 700	347 066 607	418 119 498	76 819	88 971
0403 Hamar (NY)	341	-	20 373 181	-	59 745	-
0412 Ringsaker (NY)	280	-	29 642 343	-	106 055	-
0501 Lillehammer	357	378	38 658 625	51 667 106	108 439	136 685
0710 Sandefjord (NY)	569	-	48 829 078	-	85 816	-
0712 Larvik	462	482	32 886 166	41 857 550	71 182	86 932
<i>0815 Kragerø</i>	-	<i>221</i>	-	<i>9 193 970</i>	-	<i>41 696</i>
<i>1001 Kristiansand</i>	-	<i>1 377</i>	-	<i>100 131 435</i>	-	<i>72 744</i>
<i>1102 Sandnes</i>	-	<i>684</i>	-	<i>31 588 723</i>	-	<i>46 182</i>
1106 Haugesund	432	440	34 768 784	30 100 641	80 577	68 411
<i>1149 Karmøy</i>	-	<i>318</i>	-	<i>25 563 292</i>	-	<i>80 514</i>
1201 Bergen	2 406	2 579	245 152 227	264 676 666	101 892	102 628
1235 Voss	256	257	31 587 912	22 453 960	123 390	87 540
1401 Flora (NY)	249	-	12 105 626	-	48 715	-
1445 Gloppen	136	134	6 127 791	6 819 021	45 057	50 888
1505 Kristiansund	315	360	16 004 677	16 828 411	50 808	46 811
1804 Bodø	646	664	41 568 571	46 600 834	64 397	70 235
1902 Tromsø (NY)	879		89 712 911		102 062	
2003 Vadsø	256	361	-5 690 136	-8 080 480	-22 271	-22 384
2012 Alta	248	266	23 217 311	12 426 543	93 618	46 716

5001 Trondheim	2 531	2 571	215 338 221	200 747 216	85 080	78 081
5024 Orkdal	190	195	15 993 828	10 779 203	84 400	55 420
5035 Stjørdal (NY)	323	-	17 388 149	-	53 917	-
<b>I alt</b>	<b>17 658</b>	<b>19 210</b>	<b>1 479 430 155</b>	<b>1 590 629 438</b>	<b>83 785</b>	<b>82 804</b>

**Vedleggstabell 3.** Antall personer i målgruppen per 31.12.2019 etter bosettingsår, flyktningkategori, alder, kjønn, landsdel, kommunestørrelse og statsborgerskap. Kilde: SSB.

Bakgrunnsopplysninger		Antall personer		Prosent	
		Målgruppen	Hovedundersøkelse	Målgruppen	Hovedundersøkelse
<b>I alt</b>		59 483	17 977	100,0	100,0
<b>Kull</b>	<b>2019</b>	5 104	1 383	3,1	2,5
	<b>2018</b>	6 448	2020	4,9	5,2
	<b>2017</b>	15 272	4 589	27,5	27,1
	<b>2016</b>	18 865	5 673	42,0	41,4
	<b>2015</b>	13 793	4 312	22,5	23,9
<b>Flyktning-kategori</b>	<b>ANN</b>	209	98	0,3	0,5
	<b>FAM</b>	13 405	4 067	23,1	22,8
	<b>FLUKTASYL</b>	32 412	10 641	57,1	61,4
	<b>FLUKTOFF</b>	13 456	3 171	19,5	15,3
<b>Alder</b>	<b>0 - 5</b>	4 437	1 151	6,6	5,5
	<b>6 - 15</b>	13 426	3 487	22,0	18,8
	<b>16 - 18</b>	3 891	1 108	6,4	6,1
	<b>19 - 25</b>	9 753	3 316	17,1	19,1
	<b>26 - 35</b>	15 218	5 050	26,4	28,9
	<b>36 - 45</b>	8 266	2 405	14,0	13,5
	<b>46 - 55</b>	3 128	985	5,3	5,5
	<b>56 - 66</b>	1 045	354	1,7	1,9
	<b>67 -&gt;</b>	318	121	0,5	0,7
<b>Kjønn</b>	<b>Menn</b>	35 014	10 781	60,2	61,6
	<b>Kvinner</b>	24 468	7 196	39,8	38,4
<b>Landsdel</b>	<b>Oslo og Akershus</b>	9 793	6 247	16,7	35,5
	<b>Hedmark og Oppland</b>	4 783	1 013	8,0	5,5
	<b>Sør-Østlandet</b>	10 836	1 817	18,4	10,2
	<b>Agder og Rogaland</b>	9 793	434	16,4	2,4
	<b>Vestlandet</b>	10 514	3 359	17,7	18,5
	<b>Trøndelag</b>	6 346	3 090	10,6	17,3
	<b>Nord-Norge</b>	7 417	2 017	12,2	10,7
<b>Innbyggere</b>	<b>Ikke i hovedundersøkelsen</b>	41 115	-	69,2	-
	<b>0 - 9999</b>	656	361	1,0	1,9
	<b>10000 - 19999</b>	739	686	1,2	3,7
	<b>20000 - 49999</b>	2 850	2 815	4,7	15,3
	<b>50000 -&gt;</b>	14 122	14 115	24,0	79,1
<b>Statsborgerskap</b>	<b>Norsk</b>	1 876	684	3,4	4,1
	<b>Øst-Europa</b>	318	105	0,5	0,5
	<b>Vest-Europa u/Tyrkia, Nord-Amerika og Oseania ekskl. Norge</b>	18	6	0,0	0,0
	<b>Asia m/Tyrkia</b>	35 802	10 612	61,2	59,6
	<b>Afrika</b>	20 054	6 051	32,4	32,8
	<b>Sør- og Mellom-Amerika</b>	47	28	0,1	0,1
	<b>Statsløse og uoppgitt</b>	1 367	491	2,4	2,8

**Vedleggstabell 4.** Oversikt over kommunenes totale inntekter og utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Beregningsutvalgets voksenopplæringsundersøkelse 2019. Kroner.

Kommune	Totale utgifter	Totale inntekter	Resultat	Antall undervisnings-timer	Antall årsverk	Antall timer per årsverk
0106 Fredrikstad	33 010 675	21 069 931	-11 940 744	22 657	32	716
0219 Bærum	51 455 000	30 363 121	-21 091 879	25 260	35	714
0231 Skedsmo	17 473 175	14 606 989	-2 866 186	10 865	13	808
0301 Oslo	280 196 244	215 026 567	-65 169 677	125 796	178	707
0403 Hamar (NY)	16 122 695	9 768 553	-6 354 142	7 474	10	719
0412 Ringsaker (NY)	8 958 726	6 730 993	-2 227 733	5 777	9	657
0501 Lillehammer	16 943 735	9 389 217	-7 554 518	9 765	15	669
0710 Sandefjord	11 626 081	10 475 023	-1 151 058	8 248	12	687
0712 Larvik	22 606 960	12 035 752	-10 571 208	14 500	18	806
1106 Haugesund	14 737 827	11 384 895	-3 352 932	11 508	14	809
1201 Bergen	114 883 878	76 068 003	-38 815 875	57 746	78	741
1235 Voss	7 125 450	3 005 491	-4 119 959	4 560	7	702
1401 Flora (NY)	8 284 246	4 806 000	-3 478 246	5 503	8	734
1445 Gloppen	4 590 634	2 934 245	-1 656 389	2 514	4	718
1505 Kristiansund	7 693 368	6 862 439	-830 929	5 131	7	733
1804 Bodø	21 489 937	15 419 285	-6 070 652	13 056	17	760
1902 Tromsø (NY)	18 335 552	17 896 871	-438 681	13 010	16	810
2003 Vadsø	6 353 163	3 144 299	-3 208 864	4 318	6	758
2012 Alta	9 991 484	5 751 796	-4 239 688	6 325	8	786
5001 Trondheim	74 432 959	59 944 963	-14 487 996	40 775	57	718
5024 Orkdal	9 652 405	6 073 991	-3 578 414	7 081	9	814
5035 Stjørdal (NY)	8 246 957	6 247 581	-1 999 376	5 020	6	784
<b>I alt</b>	<b>764 211</b>	<b>549 006</b>	<b>-215 205 146</b>	<b>406 889</b>	<b>558</b>	<b>729</b>