

2022



Kommunernes ikke-lovpligtige integrationsindsatser

FINANSMINISTERIET, UDLÆNDINGE- OG INTEGRATIONS-
MINISTERIET, INDENRIGS- OG BOLIGMINISTERIET OG KL

1. Indledning

Regeringen og KL er med *Aftale om kommunernes økonomi for 2022* enige om at foretage en afdækning af omfanget af og udgifter til ikke-lovpligtige integrationsindsatser i kommunerne. Finansministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Indenrigs- og Boligministeriet har gennemført kortlægningen.

Kommunerne har ansvaret for modtagelse og integration af flygtninge og indvandrere med det formål, at de pågældende bliver aktive medborgere her i landet samt opnår selvforsørgelse gennem job eller uddannelse hurtigst muligt. Kommunernes integrationsopgave består bl.a. af boligplacering af nye flygtninge, modtagelse i dagtilbud og skole samt program med danskuddannelse og beskæftigelsesindsats. Disse opgaver er lovbundne.

Kommunerne kan bl.a. for at understøtte og fremme resultaterne af de lovbundne opgaver på integrationsområdet prioritere at iværksætte en række andre indsatser og initiativer, hvor kommunerne selv udformer rammerne. Indsatserne kan eksempelvis igangsættes overfor borgere i målgruppen, der har komplekse problemstillinger, som fx sprogvanskeligheder, manglende kendskab til samfundet samt fysiske og psykiske barrierer. Formålet med indsatserne kan derudover være at styrke borgernes forudsætninger for at blive aktive medborgere og opnå selvforsørgelse. Disse indsatser kan siges at være ikke-lovpligtige eller 'frivillige' at iværksætte, fordi der ikke er krav om at gennemføre dem efter gældende lovgivning. Tilsvarende er muligt på andre velfærdsområder, hvor loven udgør et minimumsniveau.

Det er ikke umiddelbart muligt at lave en fyldestgørende oversigt over denne type af kommunale integrationsindsatser (dvs. indsatser, som kommunerne kan gennemføre efter lovgivningen, men som de ikke er forpligtede til at levere). Det skyldes først og fremmest, at man ikke entydigt kan udskille integrationsindsatserne fra normalindsatsen og indsatsen for socialt udsatte grupper. Herudover kan det i en række tilfælde være vanskeligt at udskille udgifter til integrationsindsatser fra de bredere budget- og regnskabsposter, hvor de er konteret.

Den manglende viden kan begrænse mulighederne for læringsfællesskaber på tværs af kommunerne, hvor der kan drages nytte af den lokale viden om indsatser. Det kan ligeledes svække kommunernes prioriteringsmuligheder lokalt.

Regeringen og KL blev med *Aftale om kommunernes økonomi for 2022* enige om, at gennemføre en afdækning af omfanget af og udgifter til ikke-lovpligtige integrationsindsatser i kommunerne. Kortlægningen skal bidrage til generel viden og oplysning omkring kommunernes ikke-lovpligtige integrationsindsatser.

Tidligere undersøgelser af området

Med *Aftale om kommunernes økonomi for 2020* var regeringen og KL enige om, at der skulle gennemføres en særskilt kortlægning af integrationsindsatser og -projekter med henblik på at understøtte en mere sammenhængende og effektiv indsats med særligt fokus på at øge beskæftigelsen blandt ikke-vestlige indvandrere og flygtninge.

VIVE gennemførte kortlægningen, og VIVE's rapport blev offentliggjort i april 2021. Regeringen og KL aftalte i forlængelse heraf, at resultaterne vil indgå i parternes videre arbejde på at få flere ikke-vestlige indvandrere i jobs. Nærværende analyse skal derfor ses som yderligere et supplement til at forbedre indsatsen ved at udbrede viden om emnet.

Der har tidligere været gennemført analyser af kommunernes integrationsindsatser mhp. at kortlægge udgifterne.

De første analyser, der blev lavet i 1980'erne og 1990'erne til brug for udformningen af den særlige indvandrerudligning, havde primært fokus på de merudgifter, som kommunerne havde til folkeskole, administration, sundhed og kulturområdet. Opgørelserne var baseret på spørgeskemaer til kommunerne, og undersøgelserne bar præg af, at kommunerne havde forskellige vurderinger af, hvordan man afgrænsede merudgifterne¹.

I 2012 gennemførte den daværende forsknings- og analyseinstitution KORA, i dag VIVE, en kortlægning af kommunernes udgifter til kommunale særforanstaltninger, der specifikt var målrettet udlændinge. Undersøgelsen tog udgangspunkt i, at opgørelsen skulle omfatte tiltag, som alene eksisterer, ”fordi der bor borgere med udenlandsk baggrund i Danmark, og som ligger ud over de generelle tilbud til borgerne”. Baseret på besvarelser fra halvdelen af kommunerne skønnede KORA, at kommunerne i 2010 brugte omkring 100 mio. kr. på særforanstaltninger (excl. tolke og modtageindsatsen i dagtilbud og folkeskolen).²

Finansministeriet har siden 2017 udarbejdet årlige opgørelser af nettobidraget fra indvandrere og efterkommere. Nettobidraget er et udtryk for, hvor meget den enkelte indbygger i Danmark på den ene side betaler i skatter og afgifter og på den anden side modtager af serviceydelser og indkomstoverførsler fra det offentlige. Opgørelsen omfatter også generelle offentlige udgifter. Nettobidraget kan således ikke sammenlignes med opgørelser af udgifterne til integration. Den seneste opgørelse af nettobidraget fra oktober 2021 viste, at ikke-vestlige indvandrere og efterkommere udgjorde en nettoudgift for de offentlige finanser på godt 31 mia. kr. i

¹ *Kommunaløkonomi, flygtninge og indvandrere*, AKF, 1997. Henrik Christoffersen og Laura Mørch Andersen

² *Udgifter til særforanstaltninger til udlændinge*, KORA 2012, Egil Boll Hansen og Stella Mia Sieling

2018. Det er et fald på 2 mia. kr. i forhold til nettoudgiften i 2017. Samlet set indebar indvandrere og efterkommere fra Mellemøsten, Nordafrika, Afghanistan, Pakistan og Tyrkiet (MENAPT-lande) en netto-udgift for de offentlige finanser på godt 24 mia. kr., mens indvandrere og efterkommere fra de øvrige ikke-vestlige lande indebar en nettoudgift på 7 mia. kr. Indvandrere og efterkommere fra vestlige lande bidrog i 2018 positivt til de offentlige finanser med godt 7 mia. kr.³

Rammer for kortlægningen

På baggrund af *Aftale om kommunernes økonomi for 2022* er der nedsat en arbejdsgruppe bestående af Finansministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Indenrigs- og Boligministeriet og KL, og det fælles arbejde er beskrevet i det fælles kommissorium, *jf. bilag 2*. Finansministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet har forestået afdækningen af, hvor stor en del af integrationsindsatserne der kan kategoriseres som værende ikke-lovpligtige. Rammerne for kortlægningens resultater er præsenteret i boks 1.

Boks 1

Fakta om kortlægningen

- Alle kommuner er blevet inviteret til at deltage i kortlægningen i perioden oktober til december 2021.
- Ud af de 98 kommuner har 80 responderet. De responderende kommuner dækker 91 pct. af befolkningen
- I Region Hovedstaden har 24 ud af 29 kommuner responderet. Det dækker 92 pct. af befolkningen
- I Region Sjælland har 13 ud af 17 kommuner responderet. Det dækker 83 pct. af befolkningen
- I Region Syddanmark har 18 ud af 22 kommuner responderet. Det dækker 91 pct. af befolkningen
- I Region Midtjylland har 16 ud af 19 kommuner responderet. Det dækker 91 pct. af befolkningen
- I Region Nordjylland har 9 ud af 11 kommuner responderet. Det dækker 94 pct. af befolkningen
- Opgørelsen er baseret på kommunernes regnskabsførte udgifter i 2019. Udgifterne er opregnet til pris- og lønniveau for 2022.

I kortlægningen af området er kommunerne spurgt ind til deres anvendelse af ikke-lovpligtige integrationsindsatser via en spørgeskemaundersøgelse. Spørgeskemaets indhold og definitioner er kvalitetssikret i arbejdsgruppen og blandt en række kommuner. I kortlægningen er der anlagt en bred forståelse af ikke-lovpligtige integrationsindsatser, og kortlægningen omfatter således både indsatser for nyankommne, der er indvandret til Danmark, og deres børn født i Danmark (efterkommere). Der sondres ikke mellem forskellige herkomstgrupper.

Kortlægningen har hertil afdækket generelle indsatser, hvor:

³ Økonomisk Analyse: Indvandreteres nettobidrag til de offentlige finanser 2018, Finansministeriet, 2021.

1. Flygtninge, indvandrere eller efterkommere udgør hovedparten af indsatsens målgruppe, selvom indsatsen grundlæggende er for alle borgere
2. Der er tale om særskilte indsatser med umiddelbar sammenhæng til integrationsindsatsen. Det vedrører både integrationsindsatser målrettet børn/unge og voksne, herunder også voksne med indsatser efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.
3. Opgaven/indsatsen ikke ville blive gennemført, hvis målgruppen ikke indeholdt flygtninge, indvandrere eller efterkommere.

Kortlægningen omfatter ikke de lovbundne integrationsopgaver efter integrationsloven (selvforsørgelses- og hjemrejseprogram og danskuddannelse), rådgivning om repatriering, indsats efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats (indsatser karakteriseret som overførselsudgifter og normal normering), særlige normeringer til sagsbehandlere eller frontpersonale, der særligt har kontakt med borgere med anden etnisk baggrund end dansk, udgifter til tolkning mv., og lignende lovbundne indsatser ift. fx modtagelse i folkeskolen og dagtilbud (eksempelvis sprogstimulering, undervisning i dansk som andetsprog til tosprogede børn og sprogprøver).

Det er vanskeligt at lave en objektiv afgrænsning af, hvilke indsatser der kan karakteriseres som ikke-lovpligtige, da indsatserne ofte vil være en udvidelse af eller i tillæg til de lovpligtige indsatser. Der vil derfor i sagens natur være en grad af lokal vurdering i de enkelte kommuners besvarelser.

I kortlægningen er kommunerne blevet bedt om at beskrive en række oplysninger på tværs af fagområder, herunder socialområdet, dagtilbud og ungdomsuddannelse, beskæftigelsesområdet mv., *jf. bilag 1*. Konklusionerne på baggrund af kortlægningen er opsamlet i boks 2.

Boks 2

Konklusioner på baggrund af kortlægningen

- Kommunerne har indberettet udgifter for 318 mio. kr. Hvis det opregnes til landsplan, betyder det, at kommunerne anvender samlet set ca. 350 mio. kr. på ikke-lovpligtige integrationsindsatser, svarende til gennemsnitligt 54 kr. pr. indbygger. Indsatserne er i høj grad finansieret af kommunerne selv, mens kommunerne har indtægter for ca. 68 mio. kr. Den finansiering, som kommunerne ikke selv tilvejebringer, kommer i høj grad fra statslige puljer på beskæftigelsesområdet, men der er også indsatser med privat finansiering.
- Udgifterne vedrører særligt indsatser på dagtilbuds- og folkeskoleområdet samt beskæftigelsesområdet, der samlet udgør 63 pct. af de indberettede udgifter. Det er særligt henset til antallet af indsatser på områderne og indsatstypen, men formentligt også et resultat af målgruppens karakteristik.
- Målgruppens størrelse er på ca. 825.000 borgere, hvoraf ca. 525.000 er ikke-vestlige indvandrere og efterkommere. Der er i opgørelsen af udgifter og indsatser ikke skelnet mellem herkomsten.

Anm.: Udgifter og indtægter er angivet i 22-pl, og opregnet til landsplan på baggrund af indbyggertal
Kilde: Kortlægning af kommunernes ikke-lovpligtige integrationsindsatser.

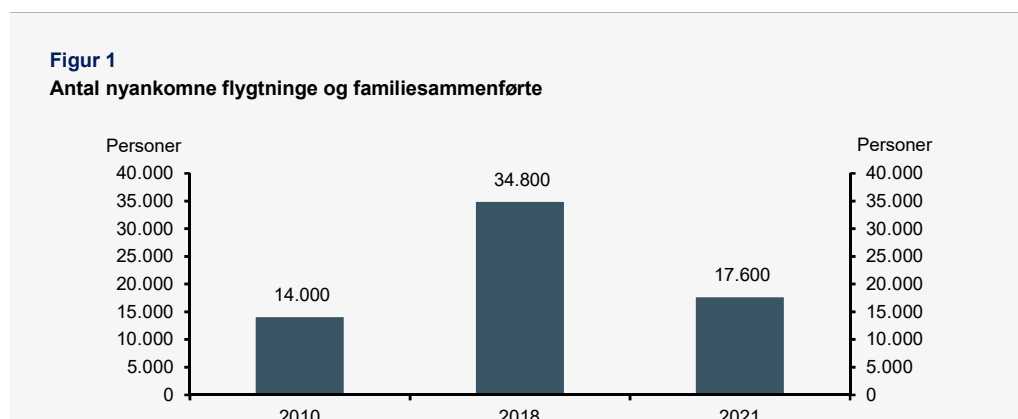
2. Målgruppen for kortlægningen

Målgruppen for kortlægningen er alle indvandrere og efterkommere. Der skeles i kortlægningen ikke yderligere til oprindelseslandet. Pr. 1. juli 2021 er der i alt 825.080 indvandrere og efterkommere i Danmark, som svarer til 14,1 pct. af den samlede befolkning. 526.692 personer har oprindelse i ikke-vestlige lande, heraf har 286.695 personer oprindelse i MENAP-landene og Tyrkiet.

En stor del af den kommunale integrationsindsats vedrører modtagelse af ny-ankomne flygtninge- og familiesammenførte, herunder indsatsen i den femårige integrationsperiode, men i praksis varetager kommunerne en række integrationsopgaver, der mere bredt er rettet mod borgere, der har været i landet i længere tid, eller deres børn, der er født i Danmark. Man kan således ikke knytte de kommunale opgaver op på ét samlet tal for målgruppen.

Fra 1980 til 2021 er antallet af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere steget fra omkring 51.000 til omkring 523.000. En stor del af disse er i arbejde eller under uddannelse på lige fod med andre borgere, og bliver ikke omfattet af særlige indsatser, men omvendt kan der også være behov for en særlig indsats for mange, selvom de har været i Danmark i en årrække eller er født i Danmark. Det gælder fx børn og unge, der har brug for særlig støtte ift. skolegang, udlændinge på kanten af arbejdsmarkedet og indsatsen for øvrige socialt udsatte. Af boks 3 fremgår en række centrale tendenser på området.

Nettoindvandringen steg markant fra 2015 frem til 2017 som følge af flygtningekrisen. Væksten i antallet af flygtninge og familiesammenførte betød, at kommunernes opgave med at varetage integrationsopgaven for nyankomne voksne markant. Denne opgave er fra 2018 og frem aftagende, *jf. figur 1*.



Anm.: Figuren omfatter flygtninge og familiesammenførte, der hører til bruttomålgruppen for program under integrationsloven (selvforsørgelses- og hjemrejseprogram og introduktionsprogram), dvs. er indvandret inden for 5 år fra opgivelsestidspunktet.

Kilde: Udlændinge- og Integrationsministeriets udlændingedatabase i Danmarks Statistik, IMINT02B.

I boks 3 er de centrale tendenser over udviklingen i antallet af indvandrere og efterkommere i Danmark opsummeret.

Boks 3

Centrale tendenser

- Den 1. januar 2021 var der knap 523.000 ikke-vestlige indvandrere og efterkommere i Danmark. Det er 9 pct. af befolkningen. 138.000 indvandrere har boet i Danmark under 10 år, 220.000 har boet i Danmark i over 10 år, mens 165.000 er født i Danmark (efterkommere).
- 118.000 af de 523.000 ikke-vestlige indvandrere og efterkommere er under 18 år, og 405.000 er 18 år eller derover.
- Af de 523.000 ikke-vestlige indvandrere og efterkommere har 285.000 oprindelse i MENAP-lande og Tyrkiet ("MENAPT") og de resterende 238.000 har oprindelse i øvrige ikke-vestlige lande.
- Primo 2021 var der knap 17.600 voksne flygtninge og familiesammenførte, der var omfattet af det 5-årige program. Hovedparten (10.300) af de 17.600 var flygtninge eller familiesammenførte til flygtninge, og de øvrige er familiesammenførte til fx danske borgere. 4.300 ud af de 17.600 udlændinge modtog selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse (SHO-ydelse) og var omfattet af integrationslovens regler om et fuldt program (aktivering mv.). Antallet af udlændinge omfattet af et fuldt program er halveret siden 2018.
- Kommunerne modtager i 2021 omkring 1.200 nye flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, heraf godt 700 voksne. Aktuelt er antallet af nyankomne til program således på et historisk lavt niveau set over de seneste årtier.
- Knap 1/3 af alle ikke-vestlige indvandrere og efterkommere bor i København, Aarhus og Odense Kommuner.
- 45 pct. af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere har dansk statsborgerskab.

3. Kortlægning af kommunernes ikke-lovpligtige integrationsindsats

Kommunerne har indberettet 706 indsatser på de forskellige tilbudsområder. Udgifterne til de indberettede indsatser er opgjort til 318 mio. kr. Opregnes kommunernes indberettede udgifter til landsplan er udgiftsniveauet på 350 mio. kr.

Til brug for kortlægningen har Finansministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet udarbejdet et spørgeskema, som er kvalitetssikret af arbejdsgruppen. Til yderligere at kvalitetssikre definitioner og indhold er KL og en række kommuner blevet inddraget. I kortlægningen af de ikke-lovpligtige integrationsindsatser har kommunerne for hver enkelt indsats oplyst en række informationer, herunder bl.a.:

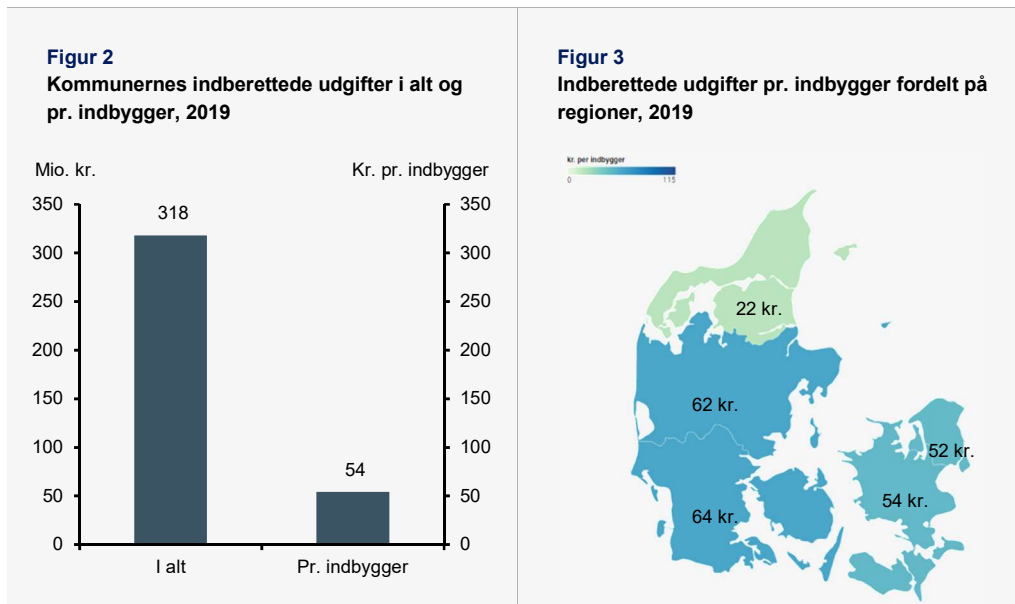
- Beskrivelse af indsatsen
- Bruttoudgifter og bruttoindtægter⁴
- Finansieringskilder, herunder fx tilskud fra statens puljer mv.
- Hjemmelsgrundlag
- Indsatsens målgruppe, herunder primær og sekundær

Der er i alt 80 kommuner, der har bidraget til kortlægningen af de ikke-lovpligtige integrationsindsatser i perioden oktober 2021 til december 2021. Kommunerne har samlet set indrapporteret 706 ikke-lovpligtige integrationsindsatser.

Resultater af kortlægningen

Kommunerne har i forbindelse med kortlægningen samlet set indberettet bruttoudgifter på 318 mio. kr. fra regnskabet for 2019 (22-pl), hvilket svarer til 54 kr. pr. indbygger, jf. figur 2. Opregnes kommunernes indberettede bruttoudgifter til landsplan på baggrund af indbyggertal, skønnes udgiftsniveauet at være 350 mio. kr., mens bruttoindtægterne skønnes til 68 mio. kr. Omfanget af indberettede indsatser varierer kommunerne imellem, hvorfor opregningen er behæftet med en vis usikkerhed. De største udgiftsområder udgør dagtilbuds- og folkeskoleområdet samt beskæftigelsesområdet.

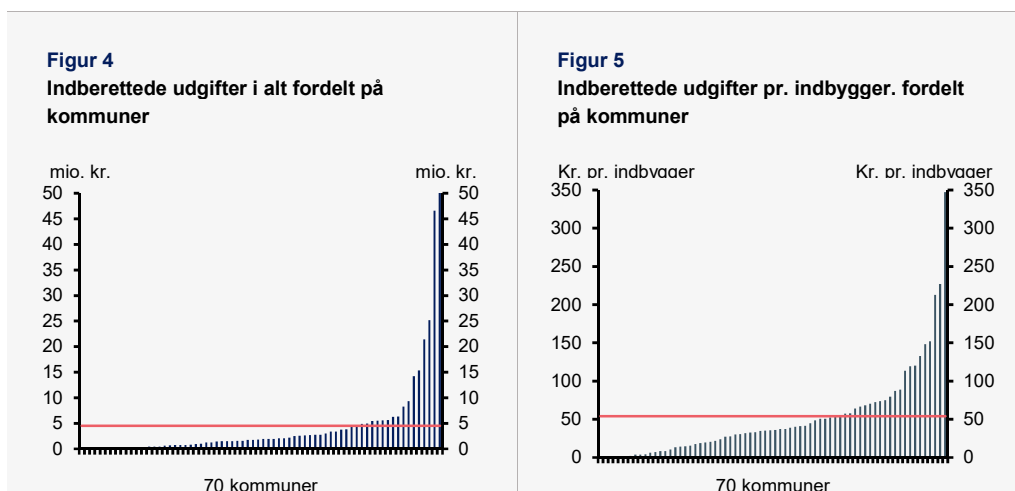
⁴ Kommunerne er blevet bedt om at opgøre bruttoudgifter og -indtægter i regnskabet for 2019. Det skal ses i lyset af, at en række indsatser i 2020 forventeligt ikke er blevet gennemført som følge af COVID-19, hvorfor regnskabet for 2020 ikke vurderes at ville give et repræsentativt billede af omfanget og udgifterne til ikke-lovpligtige integrationsindsatser.



Anm.: Der er tale om kommunernes indberettede tal. Udgifterne er pris- og lønkorrigeret til 2022-niveau.
Kilde: Kommunernes indberetninger til kortlægningen, Danmarks Statistik samt egne beregninger.

De samlede udgifter til ikke-lovpligtige integrationsindsatser varierer på tværs af både regioner og kommuner. I regionerne er udgifterne pr. indbygger nogenlunde de samme for hhv. Region Midtjylland og Syddanmark, mens Region Hovedstaden og Sjælland har omtrent samme niveau, *jf. figur 3*.

Fsva. kommunerne bruger over 30 kommuner mere end 50 kr. pr. indbygger, mens 33 kommuner bruger under 1 kr. pr. indbygger, hvoraf 10 kommuner har indberettet 0 kroner i udgifter. Dels udgør udgifterne til integrationsindsatser i fem kommuner 50 pct. af den samlede udgiftsbasis, mens befolkningen i kommunerne udgør ca. 25 pct., *jf. figur 4 og 5*.

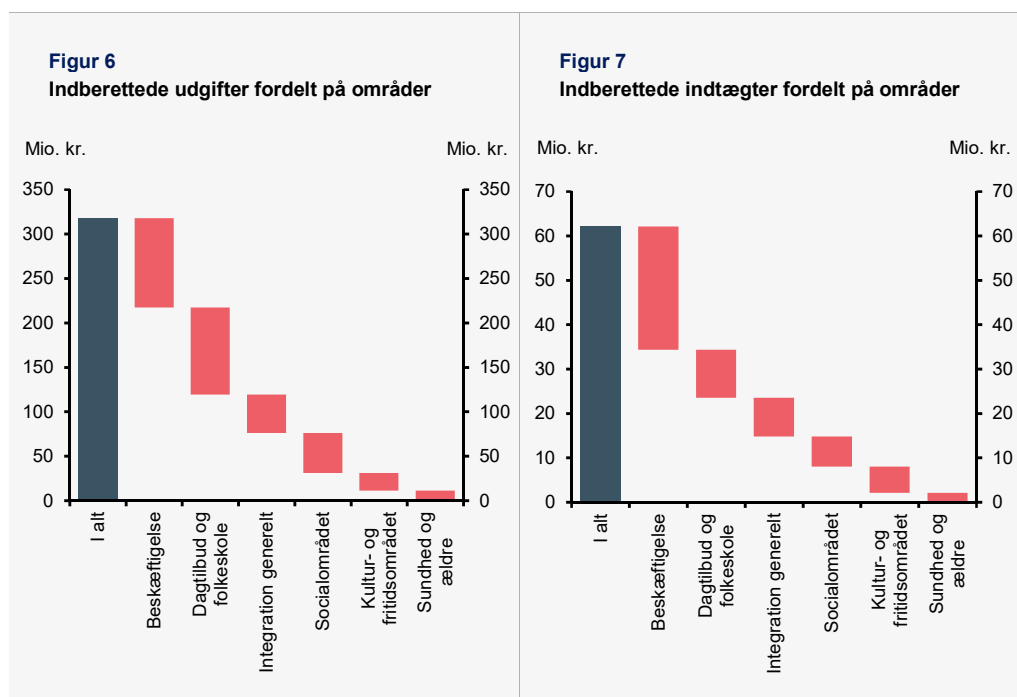


Anm.: De 10 kommuner, der har responderet, men ikke indberettet indsats, er udeladt af figurerne. Den røde linje markerer gennemsnittet.

Kilde: Kommunernes indberetninger til kortlægningen, Danmarks Statistik samt egne beregninger

Udgifter til ikke-lovpligtige integrationsindsatser på tværs af områder

Kommunerne er i kortlægningen blevet bedt fordele deres indsatser på tværs af en række fagområder. Der er betydelig forskel i de indberettede bruttoudgifter og -indtægter på tværs af områderne, jf. figur 6 og 7.



Kilde: Kommunernes indberetninger til kortlægningen samt egne beregninger.

Beskæftigelsesområdet

Kommunerne har udgifter til indsatser for 100 mio. kr., hvilket svarer til 32 pct. af de samlede udgifter, og er det højeste for de enkeltstående områder. På beskæftigelsesområdet er der i højere grad end på øvrige områder tale om statslig finansiering via tilskudspuljer fra eksempelvis STAR eller SIRI, og derfor er der indberettet indtægter for ca. 28 mio. kr., hvilket er 45 pct. af de samlede indberettede indtægter.

Beskæftigelsesområdet – Eksempler på ikke-lovbundne indsatser

På beskæftigelsesområdet har flere kommuner bl.a. indberettet, at de anvender IGU-konsulenter eller ambassadører mhp. at få flere flygtninge i gang med en IGU uddannelse. Flere kommuner har hertil særlige indsatser målrettet indvandrekvinder i selvforsørgelse. Kvinder har gennem forskellige foreninger fx mulighed for at få hjælp til jobansøgninger, virksomhedskontakt og indblik i deres muligheder på arbejdsmarkedet. I den forbindelse samarbejder flere kommuner med erhvervslivet om at bringe flygtninge tættere på arbejdsmarkedet ved bl.a. at nedbryde kulturelle misforståelser hos virksomhederne.

Dagtilbuds- og folkeskoleområdet

Kommunerne har udgifter til indsatser inden for dagtilbuds- og folkeskoleområdet for 98 mio. kr. svarende til 31 pct. af de samlede udgifter. Kommunerne finansierer selv udgifterne til indsatserne i 83 pct. af tilfældene. Kommunerne har modtaget finansiering fra private og staten på 6 mio. kr.

Dagtilbud- og folkeskoleområdet – Eksempler på ikke-lovbundne indsatser

På dagtilbud og folkeskoleområdet har flere kommunerne bl.a. indberettet, at de som en del af en bredere integrationsindsats har ansat særlige kompetencemedarbejdere. Medarbejderne fungerer som sprogvejledere, der skal understøtte børn og deres forældre med tosprogsproblematikker og kulturforskelle i skole- og dagtilbud. Hertil er opsøgende sundhedspleje generelt udbredt på tværs af kommunerne. Kommunerne tilbyder familier med småbørn ekstra hjemmebesøg. Dertil tilbyder nogle kommuner flygtninge en udvidet helhedsundersøgelse kort efter ankomst til Danmark.

Den generelle integrationsindsats

Kommunerne har indberettet udgifter for 43 mio. kr. svarende til 14 pct. af de samlede udgifter. Kommunerne har indberettet 11 mio. kr. i indtægter.

Integration generelt – Eksempler på ikke-lovbundne indsatser

På området 'integration generelt' har flere kommunerne indberettet, at de har særlige boligsociale indsatser over for flygtninge i midlertidig indkvartering, hvor de giver støtte og hjælper med udflytning til permanent bolig. Hertil er det i nogle kommuner muligt få en forløbskoordinator tilknyttet, som har overblik over familiens sager inden for beskæftigelse, sundhed og helbred. Der er derudover et generelt fokus på at uddanne borgerne til selvhjælp, så de føler sig sikre, når de er i kontakt med myndighederne.

Socialområdet

Kommunerne har indberettet udgifter for 44 mio. kr. svarende til ca. 14 pct. af de samlede udgifter. Kommunerne har indberettet 9 mio. kr. i indtægter.

Socialområdet – Eksempler på ikke-lovbundne indsatser

På socialområdet har flere kommunerne indberettet forskellige typer af særlige indsatser, hvor de via fx foreninger forsøger at skabe et fællesskab på tværs og blandt etniske minoriteter. Foreningerne tilbyder aktiviteter, samvær og fællesspisning i belastede områder. Nogle foreninger tilbyder også lektiehjælp og sprogtræning. Hertil tilbyder mange kommuner rådgivning og netværksgrupper til indvandrere og efterkommere inden for samme sociale gruppe. Disse tilbud bliver ofte understøttet af foreningerne og favner forskellige sociale udfordringer. Der tilbydes også gratis rådgivning til forståelse af myndighedsbreve og generelle spørgsmål i mødet med det offentlige.

Kultur- og fritidsområdet

Kommunerne har indberettet udgifter for 20 mio. kr. svarende til ca. 6 pct. af de samlede udgifter. Kommunerne har indberettet 2 mio. kr. i indtægter.

Kultur- og fritidsområdet – Eksempler på ikke-lovbundne indsatser

På kultur- og fritidsområdet har flere kommuner indberettet særlige indsatser, hvor børn og unge får mulighed for at engagere sig i sportsaktiviteter målrettet indvandrere og efterkommere. Indsatserne består i at hjælpe børn og unge med flygtningebaggrund ind i kultur- og foreningslivet. Nogle kommuner har hertil også tilbud til voksne og ældre for at få flere indvandrere og efterkommere med i det eksisterende foreningsliv.

Sundheds- og ældreområdet

Kommunerne har indberettet udgifter for 11 mio. kr. svarende til ca. 3 pct. af de samlede udgifter. Kommunerne har indberettet 7 mio. kr. i indtægter.

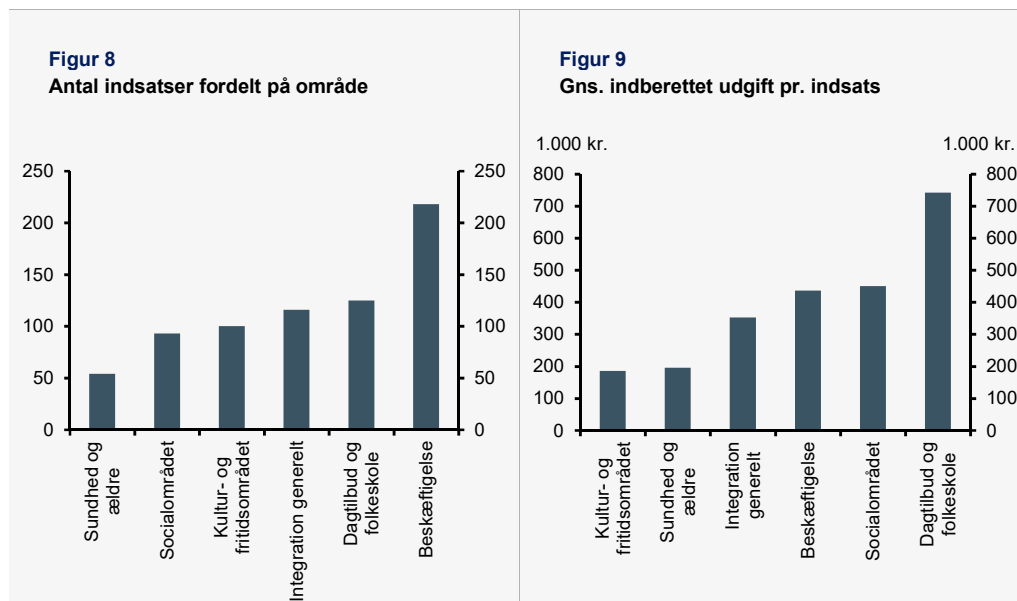
Sundheds- og ældreområdet – Eksempler på ikke-lovbundne indsatser

På sundheds- og ældreområdet har flere kommuner indberettet, at de ældre af anden etnisk baggrund tilbydes særlig plejebesøg allerede, når de er fyldt 65 år. Samtidig er der i flere kommuner fokus på uddannelse af tosprogede sundhedsformidlere til målrettede indsatser for ældre af anden etnisk baggrund. Indsatserne dækker over kampagner og dialogmøder, som skal skabe ny viden for ældre med kroniske lidelser eller demens.

På tværs af alle områderne er målgruppen for indsatserne typisk enten en bredere målgruppe ift. etnicitet, forstået som, at indsatsen i sig selv ikke er begrænset på etnicitet, eller der kan være tale om en bredere målgruppe ift., hvorvidt borgeren er nyindvandret eller ej. Derudover er fokus i ca. 40 pct. af indsatserne enten målrettet kvinder eller børn.

I alt har kommunerne indberettet 706 indsatser, hvilket betyder, at den gennemsnitlige udgift forbundet med en indsats er 495.000 kr. Fordelingen af indsatser bærer præg af målgruppens karakteristika, og er derfor i høj grad målrettet beskæftigelsesområdet, mens det i mindre grad vedrører sundheds- og ældreområdet.

Den gennemsnitlige udgift forbundet med indsatserne varierer formentlig særligt efter karakteren af det indberettede. På kultur- og fritidsområdet er der eksempelvis bl.a. tale om mindre målrettede tilskud til foreninger og lignende, og derfor er det gennemsnitlige udgiftsniveau på ca. 185.000 kr., mens det på dagtilbuds- og folkeskoleområdet, hvor indsatserne ofte kan have karakter af at være fast i løbet af et år, er ca. 742.000 kroner, *jf. figur 8*.



Kilde: Kommunernes indberetninger til kortlægningen samt egne beregninger

4. Bilag 1: Spørgeskema

Kortlægningen omfatter 10 spørgsmål fordelt på de forskellige tilbudsområder dagtilbud og folkeskole, beskæftigelsesområdet, kultur- og fritidsområdet, socialområdet, sundhed og ældre samt generelle integrationsindsatser

Nedenfor fremgår de fremsendte felter til udfyldning samt en beskrivelse af indholdet.

Felt 1: Initiativ

Herunder angives en beskrivende titel på initiativet eller den titel, der allerede opereres med i kommunen

Felt 2: Bruttoudgifter

Her angives kommunens bruttoudgifter i regnskabet for 2019 til det enkelte initiativ. Beløb bedes angivet i hele 1.000 kr., og der spørges kun ind til serviceudgifter.

Felt 3: Bruttoindtægter

Her angives kommunens bruttoindtægter i regnskabet for 2019 til de enkelte initiativ. Beløb bedes angivet i hele 1.000 kr., og der spørges kun ind til indtægter under servicerammen. *Feltet skal ses i sammenhæng med Felt 4 Finansieringskilder.*

Felt 4: Finansieringskilder

Her angives de primære finansieringskilder såfremt kommunen har indtægter under servicerammen, der finansierer disse, fx statslige puljer eller fondsmidler. Der bedes angivet, hvorvidt der er tale om 1) tilskud fra staten (fx puljemidler), 2) tilskud fra private (fx fondsmidler) eller 3) kommunen finansierer selv.

Felt 5: Hjemmelsgrundlag

Her bedes angivet det primære hjemmelsgrundlag for indsatsen. Hvis det vurderes, at indsatsen tager udgangspunkt i kommunalfuldmagten skal der noteres ”Kommunalfuldmagten”. Hvis hjemmelsgrundlaget ikke umiddelbart kendes kan der svares ’ukendt’.

Felt 6: Primær målgruppe

Her angives hvorvidt indsatsen primært er målrettet

- a) Nyindvandrede flygtninge og familiesammenførte
- b) Brede integrationsindsats – herunder også efterkommere
- c) Brede målgruppe, men hvor hovedparten er flygtninge, indvandrere eller efterkommere, eller integrationsindsatsen er rettet mod hele befolkningen (fx forebyggelse af diskrimination og fremme af mangfoldighed)

Felt 7: Sekundær målgruppe

Her bedes angivet hvorvidt 1) mænd, 2) kvinder, 3) børn eller 4) øvrige 5) flere målgrupper er indsatsens sekundære målgruppe

Felt 8: Indbold:

Her bedes kort noteres, hvad indsatsen konkret består af

Felt 9: Formål

Her bedes kort angivet, hvad formålet med indsatsen er (fx øge beskæftigelsesmuligheder, fremme medborgerskab, forebygge negativ social kontrol, sundhedsfremmende indsatser, lektiehjælp mv.). Under formål bedes det ligeledes angivet hvad tidshorisonten er for indsatsen.

Felt 10: Andel af målgruppen udgjort af flygtninge, indvandrere eller efterkommere

Hvis projektet eller indsatsen har en bredere målgruppe end blot flygtninge, indvandrere eller efterkommere er der mulighed for at angive en anslået andel af målgruppen der er flygtninge, indvandrere eller efterkommere. Der bedes angivet tal i procent. Hvis opgørelsen ikke er relevant eller muligt at definere kan der angives ”_”

5. Bilag 2: Kommissorium

Grundlaget for arbejdet er beskrevet ved et fælles kommissorium mellem arbejdsgruppens parter

Formål

Både nuværende og tidligere regeringer har af flere omgange modtaget henvendelser, beslutningsforslag og spørgsmål fra Folketinget vedrørende kommunernes anvendelse af ikke-lovpligtige integrationsindsatser (dvs. indsatser som kommunerne ikke er forpligtede til at levere).

Set i lyset af bl.a. ovenstående er der med ØA22 aftalt, at ”*Regeringen og KL er enige om at foretage en afdækning af omfanget af og udgifter til frivillige integrationsindsatser i kommunerne.*”. Kortlægningen af de ikke-lovpligtige integrationsindsatser skal bidrage til at understøtte en mere sammenhængende og effektiv integrationsindsats.

Der lægges op til, at der i kortlægningen anlægges en forholdsvis bred forståelse af integrationsindsatser og -projekter. Kortlægningen vil have fokus på de indsatser og projekter, hvor flygtninge, indvandrere og efterkommere er den primære målgruppe.

På de fleste områder er indsatsen for flygtninge, indvandrere og efterkommere en del af normalindsatsen, så derfor skal kortlægningen også beskrive generelle indsatser på områderne, hvor flygtninge, indvandrere og efterkommere udgør hovedparten af målgruppen dog kun særskilte indsatser, der har en umiddelbar sammenhæng med integrationsindsatsen. Det vedrører både integrationsindsatser målrettet børn/unge og voksne, herunder også voksne, som er omfattet af indsatser efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Udfordringsbillede

Det er i dag ikke muligt at lave en fyldestgørende oversigt over kommunale integrationsindsatser. Det skyldes først og fremmest, at man ikke entydigt kan udskille integrationsindsatser fra normalindsatsen og indsatsen for socialt udsatte grupper. Herudover kan det i en række tilfælde være vanskeligt at udskille udgifter til integrationsindsatser fra de bredere budget- og regnskabsposter, hvor de er konteret.

Der skal derfor indhentes en viden om, hvilke tilbud og indsatser kommunerne gør brug af i den generelle integrationsindsats, der ikke er afstedkommet af et særligt lovkrav, i modsætning til eksempelvis den lovbundne beskæftigelsesindsats som led i selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet og kontaktførelsen i medfør af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

De ikke-lovpligtige integrationsindsatser kan fx være fritidsjobindsats målrettet unge med anden etnisk baggrund, SOSU-brobygningsforløb, sundhedsindsatser, cykelundervisning og andre civilsamfundsprojekter og –netværk, mad- og kultur-festivaller, kampagner om mangfoldighed, særlige rådgivningstilbud og mødesteder, støtte til minoritetsforeninger m.v. Opgørelsen skal også omfatte kommunernes støtte til ikke-lovpligtige organisationer, der afholdes i medfør af fx folkeoplysningsloven og servicelovens § 18.

For at danne et brugbart indblik i indsatserne udarbejdes et spørgeskema, der skal bidrage til kortlægningen af bl.a.

- Formålet med indsatsen
- Indholdet i indsatsen
- Målgruppen for indsatsen
- Udgifter og finansieringskilder (om udgifter fx er dækket af ekstern finansiering)
- Primært hjemmelsgrundlag og graden af styrbarhed (lovgivningsmæssig forpligtigelse).

Inden spørgeskemaet udsendes til kommunerne, vil der blive afholdt en workshop med deltagelse af udvalgte kommuner. Workshopen skal bidrage til at kvalificere spørgeskemaet og sikre, at spørgsmålene og svarkategorierne er meningsfyldte og fyldestgørende for kommunerne under hensyntagen til formålet med undersøgelsen.

Indsatserne og projekterne skal have flygtninge, indvandrere eller efterkommere som den primære målgruppe. Kortlægningen skal omfatte alle landets kommuner.

Tidsplan og organisering

Arbejdet forankres i en arbejdsgruppe med deltagelse af FM, IM, UIM og KL. Arbejdsgruppen har i fællesskab ansvar for at afdække og udarbejde en kort rapport, der kan kortlægge anvendelsen af de ikke-lovbundne integrationsindsatser. Der lægges *ikke* op til, at der indhentes konsulentbistand. Øvrige ministerier kan blive inddraget efter behov.

Analysearbejdet igangsættes primo september 2021 mhp. afsluttende godkendelse af den udarbejdede rapport medio november 2021, *jf. tabel 1.*

Tabel 1
Tidslinje for videre proces og afrapportering

	Dato (deadline)
Forløb	
Indledende møde omkring undersøgelsens karakter og arbejdsgang	Uge 36 (6.-10 sep)
Udarbejdelse af spørgeskemaundersøgelse	Uge 37 (13.-17 sep)
Workshop vedr. indhold i spørgeskema og opsamlende arbejde	Uge 39 (27 sep-1. okt)

Udsendelse af spørgeskema	Primo uge 40 (4. okt – 8. okt)
Besvarelse af spørgeskemaundersøgelse	29. okt
Udarbejdelse af afrapportering	Uge 44-46
Afsluttende godkendelse af den udarbejdede rapport	Uge 47 (22.-26. nov)