

RAPPORT

ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER AV EKSTREMISMEKOMMISJONENS FORSLAG TIL TILTAK



MENON-PUBLIKASJON NR. 150/2023

Av Magnus U. Gulbrandsen, Siri Vikøren, Ida Ljøgdott von Hanno og Caroline W. Gierløff



Forord

På oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/ Ekstremismekommisjonen har Menon Economics utredet økonomiske og administrative konsekvenser av Ekstremismekommisjonens forslag til tiltak for å redusere radikaliserings og ekstremisme i samfunnet. Utredningen er gjennomført i henhold til utredningsinstruksen med fokus på kartlegging av kostnadene ved de foreslåtte tiltakene.

Ansvarlig for utredningen har vært Magnus Utne Gulbrandsen. Siri Vikøren har vært prosjektleder og Ida Ljøgodt von Hanno har vært prosjektmedarbeider. Caroline Wang Gierløff har kvalitetssikret rapporten.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

Vi takker Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/ Ekstremismekommisjonen for et spennende oppdrag. Vi takker også alle intervjuobjekter og andre informanter for verdifull informasjon og innspill underveis i prosessen. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

November 2023

Magnus Utne Gulbrandsen
Partner og prosjektansvarlig
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	3
1 INNLEDNING OG BAKGRUNN	9
2 HVA ER PROBLEMET?	10
2.1.1 Ekstremisme er et komplekst problem med alvorlige konsekvenser	10
2.1.2 Utfordringer ved det forebyggende arbeidet mot ekstremisme	11
3 HVA ER MÅLET?	13
3.1.1 Tiltak som kan styrke den forebyggende innsatsen	13
3.1.2 Nyttevirkninger av de foreslåtte tiltakene	15
3.1.3 Nytten av tiltakene avhenger av hvem som blir berørt, hvordan og i hvilken grad	16
4 SAMFUNNSØKONOMISKE KOSTNADER AV TILTAKENE KOMMISSJONEN VURDERER Å FORESLÅ	18
4.1 Bedre organisering og mer forpliktende samarbeid	20
4.1.1 Nasjonalt senter for innsats mot radikaliserings og ekstremisme	20
4.1.2 Nasjonalt bekymringskontaktpunkt	21
4.1.3 En forpliktende samhandlingsmodell	22
4.1.4 Informasjonsdeling i tjenesteapparatet	27
4.2 Kunnskaps- og kompetanseløft	30
4.2.1 Mer forskning og stabile rammevilkår	30
4.2.2 Kompetanseutvikling	31
4.2.3 Særlig om håndtering av radikaliserings og ekstremisme på digitale flater	35
4.3 Styrke oppslutningen om demokrati og menneskerettigheter og sikre ivaretagelse, medvirkning og kunnskap om utsatte grupper	37
5 VEDLEGG A: UTDYPENDE OM FORUTSETNINGER FOR KOSTNADSBEREGNINGER	41

Sammendrag

Menon Economics har høsten 2023 bistått kommisjonen med å vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av en rekke tiltak kommisjonen har diskutert. Vår utredning er gjennomført i henhold til utredningsinstruksen med fokus på kartlegging av kostnadene ved de foreslåtte tiltakene. Arbeidet har blitt gjennomført parallelt med kommisjonens arbeid og leveres før kommisjonen konkluderer sine anbefalinger. Alle vurderinger som fremkommer i denne rapporten, reflekterer vår forståelse av kommisjonens diskusjoner til og med midten av november 2023. Rapporten bør leses i sammenheng med kommisjonens rapport.

Ekstremisme som samfunnsproblem

Voldelig ekstremisme har i nyere tid ført til alvorlige angrep på mennesker og demokrati i Norge. Bombingen av regjeringskvartalet og masseskytingen på Utøya 22. juli 2011, drapet og moskéangrepet i Bærum 10. august 2019 og masseskytingen under Pride i Oslo 25. juni 2022 er grusomme eksempler på hvor galt det kan gå når individer radikaliseres. Med dette som bakgrunn ble Ekstremismekommisjonen¹ oppnevnt av regjeringen 10. juni 2022, med mandat om å frembringe og analysere kunnskap for å forbedre landets evne til å forebygge radikaliserings og fremvekst av voldelig ekstremisme.

Ekstremisme kan imidlertid ikke isoleres til terrorangrep og vold. Ekstremismekommisjonen er i mandatet bedt om å ha en bred tilnærming til ekstremismefeltet og ta for seg holdninger og handlinger mot enkeltpersoner og grupper som er egnet til å undergrave demokratiet. Kommisjonen bruker derfor to innganger til begrepet ekstremisme: 1) Ekstremisme som aksept av vold for å oppnå ideologiske, politiske eller religiøse mål og 2) ekstremisme som aktiv avvisning av menneskeretter og demokrati.

Utslagene av ekstremisme kan spenne fra diskriminerende handlinger og spredning av skadelig tankegods, til hets, trusler og trakassering og i ytterste konsekvens alvorlige voldshandlinger. Konsekvensene av alvorlige voldshendelser, slik som terrorangrepene, er åpenbart store. I tillegg til tap av liv og helse for både direkte berørte og pårørende, store materielle skader og kostbare rettsprosesser, fører slike hendelser til tap av trygghet i befolkningen med tilhørende ringvirkninger. Men også andre utslag av ekstremisme, som hets og trakassering mot enkeltpersoner, kan ha konsekvenser for utsatte gruppers helse og livskvalitet og deltagelse i samfunns- og arbeidsliv.

Det offentlige tjenesteapparatet består av aktører i ulike sektorer, fra lokalt til nasjonalt nivå, som gjennom ulike roller og oppgaver jobber med å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. I tillegg spiller sivilsamfunnet en viktig rolle i forebygging.

Kommisjonens forslag til tiltak

Ekstremismekommisjonen foreslår en rekke tiltak som skal styrke samfunnets evne til å forebygge radikaliserings og ekstremisme. Slik figuren under illustrerer, virker tiltakene på ulikt vis til å styrke den forebyggende evnen i samfunnet. Tiltakene kan bidra til å øke kunnskap, til å tilgjengeliggjøre og utnytte kunnskap gjennom økt kompetanse, til å effektivisere det forebyggende arbeidet gjennom bedre organisering eller gjennom å øke ressursomfanget brukt til forebyggende arbeid.




¹ I rapporten også omtalt som «kommisjonen»

Figur 0-1: Oversikt over hvordan tiltakene bidrar til å styrke samfunnets evne til forebyggende innsats. Illustrasjon: Menon Economics



Ekstremismekommisjonen har vurdert en rekke tiltak for å forebygge radikalisering og ekstremisme og ivareta utsatte grupper. Gjennom å virke inn på de fire grønne boksene i figuren over, bidrar tiltakene til å styrke det offentlige tjenesteapparatets og sivilsamfunnets evne til å forebygge på befolknings-, gruppe- eller individnivå. Figuren under illustrerer hvordan ulike typer tiltak kommisjonen har vurdert, gruppert sammen, virker forebyggende på ulike nivåer. Figuren inkluderer ikke alle tiltakene som diskuteres i denne rapporten eller alle kommisjonens forslag til tiltak som vil fremkomme i kommisjonens kommende rapport.

Figur 0-2: Oversikt over hvor bredt ulike tiltak treffer, hvor tydelig tiltaket påvirker risikoen for voldelig ekstremisme og hvor mange andre virkninger de utløser. Illustrasjon: Menon Economics

<i>Eksempler på tiltak</i>	<i>Antall personer som blir berørt av tiltakene</i>	<i>Sammenheng mellom tiltak og reduksjon av ekstremisme</i>	<i>Sammenheng mellom tiltak og andre samfunns-økonomiske gevinster</i>
Styrke Dembra Støtte til forskningsmiljøer		Liten påvirkning på mange	Stort omfang av andre virkninger
Livsystøtte i fengsler Program for forebygging sammen med spillsamfunn		Middels påvirkning på en gruppe	Middels omfang av andre virkninger
Vurderingsverktøy Økt informasjonsdeling		Stor påvirkning på få	Lite omfang av andre virkninger

Noen av tiltakene kommisjonen vurderer retter seg mot hele eller store deler av befolkningen. Dette gjelder blant annet tiltak rettet mot å øke kunnskap og forståelse, og tiltak som skal bidra til å styrke viktige felles verdier som demokrati og menneskerettigheter. Eksempler på disse tiltakene er styrking av programmer i skolen som Dembra-tilbudet og veiviserordninger for minoriteter, eller styrket forskningsinnsats. En fellesnevner ved tiltak som retter seg mot den generelle befolkningen, er at for hver enkelt berørt av tiltaket er det svak sammenheng

mellom selve tiltaket og risikoen for nye tilfeller av voldelig ekstremisme. Til gjengjeld treffer tiltakene mange, og vil kunne utløse et betydelig omfang av andre positive virkninger utover redusert risiko for ekstremisme. De bredeste tiltakene retter seg mot hele det bredt definerte problemet ekstremisme, og påvirker ikke bare risikoen for voldelige ekstremistiske hendelser. Ved å redusere omfanget av hets og trakassering mot utsatte grupper, kan tiltakene generere betydelig samfunnsnytte i form av økt trygghet og velferd. Tiltakene kan dessuten føre til nytte utover å redusere problemer knyttet til ekstremisme.

Andre tiltak vil ha effekt på mindre grupper i samfunnet. Et eksempel på det er livssynsstøtte i fengsler. Ved å avgrense tiltaket til en avgrenset gruppe der risikoen for radikaliserings er vurdert å være høyere enn i befolkningen for øvrig, målrettes forebyggingen mer. Det innebærer at virkningen tiltaket vil kunne ha på risikoen for voldelig ekstremisme, er større per individ som berøres av tiltaket. Til gjengjeld treffer tiltaket færre, og omfanget av øvrige positive virkninger vil dermed være mindre. Det er likevel trolig at også disse tiltakene utløser andre virkninger. Økt mulighet til å utøve sin tro under soning, vil ha velferdsgevinster for dem som får et bedre tilbud, helt uavhengig av hvorvidt det reduserer risikoen for radikaliserings og ekstremisme.

Noen av tiltakene som kommisjonen vurderer å anbefale vil styrke tjenesteapparatets evne til forebyggende arbeid rettet mot identifiserte enkeltindivider. Bedre organisering, økt samarbeid og informasjonsdeling mellom aktører i tjenesteapparatet og bruk av et felles verktøy for å vurdere risiko knyttet til sårbare individer, vil øke sannsynligheten for at individer som er sårbare for radikaliserings eller utøvelse av voldelig ekstremisme, fanges opp og får tilbud om tiltak eller annen oppfølging. Disse tiltakene er derfor mer målrettede. De vil styrke påvirkningskraften på et lite utvalg mennesker, men den potensielle virkningen på samfunnsnivå vil kunne være store.

Selv om vi ikke har grunnlag for å kvantifisere nytten av tiltakene kommisjonen foreslår, kan samfunnsnyttene av tiltakene potensielt være store. Hvis tiltakene hver for seg eller samlet kan bidra til å redusere sannsynligheten for en ny voldelig hendelse, vil det kunne spare både liv og helse, forhindre skader på bygninger og gjenstander og unngå skadelige ringvirkninger for pårørende og storsamfunnet i form av tapt trygghet, tillit, arbeidsdeltagelse og livskvalitet. Færre tilfeller av hets, trusler og trakassering vil også gi økt livskvalitet for mange, og vil trolig kunne gi helsegevinster og bidra til at sårbare individer deltar mer aktivt i samfunnet, for eksempel gjennom økt arbeidsdeltagelse.

Kostnader av tiltakene som foreslås per september-november 2023

Vi har i tidsrommet september-november 2023 funnet grunnlag for å beregne kostnader av 25 tiltak som kommisjonen har vurdert og diskutert. Tabellen under presenterer de totale kostnadene fordelt på etableringskostnader, det vil si kostnader som tas en gang, og varige kostnader. Det er viktig å presisere at våre kostnadsberegninger har blitt gjort før ferdigstilling av kommisjonens rapport. Implikasjonene av dette er at forutsetninger anslagene baserer seg på, er vår og kommisjonens forståelse tiltakene på gitt tidspunkt, slik at innholdet i tiltakene kan ha endre seg etter analysen er levert.

Tabell 1 Oversikt over kostnadsvirkninger, synliggjort med spenn som reflekterer usikkerhet i dimensjonering eller forutsetninger, i millioner 2023-kroner

Bedre organisering og mer forpliktende samarbeid			
	Engangskostnader	Årlige kostnader	
Nasjonalt senter for innsats mot radikaliserings og ekstremisme	2,0	<i>Lavt</i> 20,2	<i>Høyt</i> 26,8
Nasjonalt kontaktpunkt	2,7	0,8	
Lokale kontaktpunkt		<i>Lavt</i> 21,9	<i>Høyt</i> 74,8
Regionale samarbeidsstrukturer		<i>Lavt</i> 12,9	<i>Middels</i> 13,9 <i>Høyt</i> 15,8
Vurderingsverktøy	1,3	<i>Lavt</i> 0,6	<i>Middels</i> 0,8 <i>Høyt</i> 3,7
Skriftlig veileder om taushetsplikt og informasjonsdeling	0,07		
Kurs og opplæring i gjeldende regelverk		<i>Lavt</i> 1,1	<i>Høyt</i> 6,5
Forskrift om informasjonsdeling etter forvaltningsloven § 13 g		<i>Lavt</i> 0,1	<i>Høyt</i> 0,6
Lovendring på helseområdet		<i>Lavt</i> 0,4	<i>Høyt</i> 10,0
Kunnskaps- og kompetanseløft			
	Engangskostnader	Årlige kostnader	
Videreføring av forskningssenteret C-rex		<i>Lavt</i> 10	<i>Høyt</i> 12
Terra videreføres og styrkes finansielt		<i>Lavt</i> 1	<i>Høyt</i> 2
Felles studieemne for tjenesteapparatet		<i>Lavt</i> 6,4	<i>Middels</i> 12,1 <i>Høyt</i> 23,4
Strategi for kunnskapsheving i kriminalomsorgen	0,54		
Styrking av radikaliseringskontakter og -koordinatorer i kriminalomsorgen		<i>Lavt</i> 3,4	<i>Høyt</i> 16,9

Økt bruk av miljøterapeuter i skolen		<i>Lavt</i> 10,6	<i>Middels</i> 485	<i>Høyt</i> 1 940
Utarbeide veileder for oppsøkende og forebyggende arbeid på nett	1,4			
Program for forebygging av ekstremisme sammen med spillingsfunn	0,7 – 1,4			
Flere ansatte i politiet til å jobbe forebyggende på digitale flater		<i>Lavt</i> 1,7		<i>Høyt</i> 10,3
Kunnskapsbaserte ressurser til omsorgspersoner og personer jobber med barn for å følge opp digital hverdag	1,5		0,1	
Gjennomgang av nasjonalt lovverk som skal beskytte barn og unge på nett		<i>Lavt</i> 5		<i>Høyt</i> 10
Styrke oppslutningen om demokrati og menneskerettigheter og sikre ivaretagelse, medvirkning og kunnskap om utsatte grupper				
	Engangskostnader		Årlige kostnader	
Styrking av Dembra		<i>Lavt</i> 6,1		<i>Høyt</i> 12,2
Evaluerer den nasjonale tilskuddsordningen for skoleturer	0,8			
Langsiktig plan for sikring av spor og gjenstander etter terrorangrep i Norge	3,2-6,4			
Styrking av veiviserordningen			2,4	
Livssynsstøtte i fengsler			14,5	
Sum alle tiltak	14,2-18,1	<i>Lavt</i> 119,2		<i>Høyt</i> 2 182,8

Det er viktig å merke at enkelte tiltak bør ses i sammenheng for å realisere nytte. Det gjelder særlig tiltakene om organisering og samarbeid. Et felles vurderingsverktøy på ekstremismefeltet og lokale og regionale strukturer bestående av kommunale kontaktpunkter for radikaliserings og lokale og regionale samarbeidsmodeller har trolig

liten effekt hvis det ikke samtidig gjennomføres tiltak som bidrar til økt informasjonsdeling mellom aktører i tjenesteapparatet. I tillegg er det viktig å understreke at riktig og oppdatert kunnskap er en forutsetning for god kompetanse. Produksjon, utveksling og tilgjengeliggjøring av kunnskap gjennom forskning, internasjonalt samarbeid og gode systemer for å utnytte denne kunnskapen, er derfor en forutsetning for å løfte og videreutvikle kompetansen både i tjenesteapparatet og sivilsamfunnet til å forebygge mot radikaliserings og ekstremisme.

1 Innledning og bakgrunn

Ekstremismekommisjonen ble oppnevnt av regjeringen 10. juni 2022, og skal frembringe og analysere kunnskap for å forbedre landets evne til å forebygge radikaliserings og fremvekst av ekstremisme. Dette arbeidet skal etter planen presenteres i en norsk offentlig utredning (NOU) vinteren 2024. Arbeidet innebærer blant annet å identifisere og anbefale forebyggende tiltak og systemforbedringer. Som et ledd i å vurdere de identifiserte tiltakene, har Menon Economics høsten 2023 bistått kommisjonen i å utrede økonomiske og administrative konsekvenser av en rekke tiltak kommisjonen har diskutert og vurdert. Utredningen har tatt utgangspunkt i utredningsinstruksen.² Menons bidrag knytter seg i hovedsak til spørsmål 4 i utredningsinstruksen: Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt? Det er svært vanskelig å vurdere nytten av forebyggende tiltak rettet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Fokuset i denne utredningen har derfor vært å kartlegge hvilke samfunnsøkonomiske kostnader de ulike tiltakene vil kunne utløse. De potensielle nyttevirkingene er kun vurdert på overordnet nivå og vi vil vise til kommisjonens endelige rapport for nærmere begrunnelser for de foreslåtte tiltakene og hvordan de er ment å styrke det forebyggende arbeidet.

Kommisjonen har arbeidet med å identifisere problemer og relevante tiltak siden sommeren 2022, og har gjennom gjentatte samlinger drøftet mulige forslag til tiltak og hvilke prinsipielle spørsmål de reiser. På bakgrunn av disse diskusjonene har Menon vurdert samfunnsøkonomiske konsekvenser av en rekke tiltak slik de har vært diskutert i tidsrommet september til november 2023. Mer om tiltakene og begrunnelse for disse kan leses i kommisjonens rapport.

For å sikre at denne rapporten (som vedlegges kommisjonens rapport) kan stå på egne ben, har vi redegjort kort for utfordringene kommisjonen har identifisert og noen sentrale sårbarhets- og risikofaktorer for radikaliserings og ekstremisme. Dette danner også grunnlaget for de overordnede vurderingene av hvilke nyttevirkinger tiltakene kan utløse.

² Mer om utredningsinstruksen finnes [her](#).

2 Hva er problemet?

Radikalisering og voldelig ekstremisme er et komplekst problemområde som kan forstås på flere måter. Ekstremismekommisjonen har i sitt arbeid lagt til grunn en bred forståelse av ekstremisme, som i tillegg til å omfatte voldelig ekstremisme slik det er definert av PST³ og angitt i kommisjonens mandat⁴ inkluderer aktiv avvísning av menneskerettigheter og demokrati.

2.1.1 Ekstremisme er et komplekst problem med alvorlige konsekvenser

Ekstremisme er et alvorlig samfunnsproblem. Voldelige ekstremistiske handlinger er et problem med svært alvorlige konsekvenser. Avhengig av hva slags type voldshendelse det er snakk om, kan det ramme få eller mange. Konsekvensene kan være tap av liv og helse, med betydelige ringvirkninger for pårørende til både ofre og gjerningspersoner, i tillegg til store materielle skader og ringvirkninger for større deler av befolkningen, som tap av trygghet og svekket tillit til offentlige institusjoner. Større utslag av voldelig ekstremisme inntreffer imidlertid, heldigvis, sjeldent.

Radikalisering og ekstremisme er likevel problemer med reelle konsekvenser også når voldelige hendelser ikke finner sted. Utvikling og spredning av skadelige holdninger kan forårsake andre problemer. Det kan gi utslag i ekstremistiske handlinger som ikke nødvendigvis innebærer hard, fysisk vold, slik som hets, trusler, trakassering og lignende. Det kan få konsekvenser i form av tap av trygghet, og det kan føre til følgevirkninger som helsetap og redusert samfunnsdeltagelse for utsatte grupper eller individer og eventuelle andre berørte.

En radikaliseringsprosess kan bidra til å forsterke mekanismene som forårsaket det, som mangel på arenaer som bidrar til å skape følelser av fellesskap og mening. Radikaliseringen kan for eksempel øke avstanden personen hadde til familie og annet nettverk og øke terskelen for å finne mening gjennom arbeidsdeltagelse. Det kan i sin tur bidra til negative konsekvenser for velferden gjennom blant annet økonomiske faktorer, helse og trivsel. Et radikalisert individ kan også inspirere eller rekruttere andre sårbare individer, og slik forsterke problemet på samfunnsnivå.

Radikalisering og ekstremisme er samtidig et komplekst problemområde. Det er svært krevende å identifisere akkurat hva som gjør at noen individer blir radikalisert. Samtidig er det noen generelle sårbarhets- og risikofaktorer som ofte gjør seg gjeldende, slik Ekstremismekommisjonen redegjør for i sin rapport. Eksemplene på sårbarhets- og risikofaktorer kan være: opplevelse av ensomhet og manglende tilhørighet, opplevde krenkelser, destruktive familieforhold med rusmisbruk og vold og/eller omsorgssvikt. Dårlig økonomi, arbeidsledighet, traumatiske opplevelser, opplevelse av marginalisering, rasisme, diskriminering eller urettferdighet kan også være relevante risikofaktorer. Dårlig selvfølelse og lav mestring, personlige kriser og negative enkeltstående hendelser, psykiske lidelser eller utfordringer, rusmisbruk, migrasjonsstress og flyktningbakgrunn, ekstreme holdninger eller ekstremisme hos venner og familie, kriminalitet, og et transnasjonalt familieliv og nettverk kan være andre eksempler på medvirkende faktorer. Det er imidlertid viktig å påpeke at årsak-virkningsforholdene er uhyre komplekse og at dette bare er eksempler på sårbarhets- og risikofaktorer som kan medvirke til å utvikle ekstremistiske holdninger og handlinger.

³ Aksept av bruk av vold for å oppnå politiske, religiøse eller ideologiske mål.

⁴ Kommisjonens mandat kan leses [her](#).

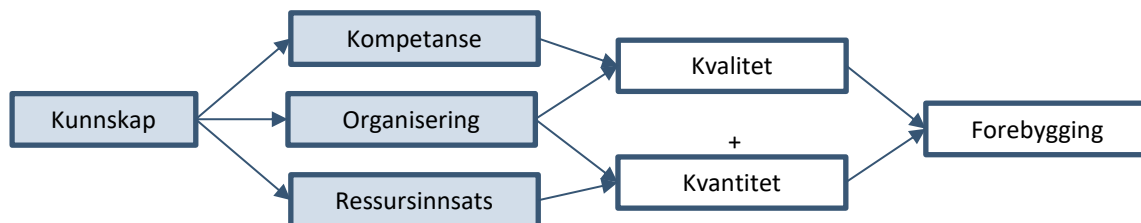
2.1.2 utfordringer ved det forebyggende arbeidet mot ekstremisme

Samfunnsproblemet som er beskrevet over møtes i dag gjennom omfattende forebyggende arbeid i det offentlige tjenesteapparatet. Her spiller også sivilsamfunnet en viktig rolle gjennom å tilby blant annet fellesskap og tilhørighet, tillitsbygging og bistand ved behov, samt holdningsskapende arbeid. Kommisjonen bemerker at det finnes mye kompetanse og stort engasjement blant aktørene som arbeider med forebygging mot radikaliserings og ekstremisme. Veldig forenklet kan vi si at evnen samfunnet (både det offentlige tjenesteapparatet og sivile aktører) har til å forebygge, bygger på fire elementer:

1. **Kunnskap om temaet.** Tilstrekkelig fenomenkunnskap er avgjørende for å kunne forebygge. Det innebærer blant annet en forståelse av hva problemet er, hvordan det oppstår, hvem det rammer og hvordan det kan forebygges.
2. **Kompetanse.** Kunnskap om temaet må tilgjengeliggjøres og nyttiggjøres for å bidra til relevant kompetanse for aktører som er involvert i det forebyggende arbeidet.
3. **Organisering.** Den forebyggende innsatsen må organiseres på en effektiv måte. Det innebærer blant annet at oppgaver og ansvar fordeles på en god måte, at relevante aktører snakker sammen og samarbeider ved behov, at nødvendig informasjon deles og at aktørene som er involvert i den forebyggende innsatsen har hensiktsmessige rammebetingelser for innsatsen de yter.
4. **Ressursinnsats.** Forebyggende innsats krever ressurser, i form av tid, mennesker og verktøy.

Figuren under illustrerer hvordan disse fire elementene spiller sammen for å påvirke den forebyggende evnen i samfunnet. Kompetansen og organiseringen av det forebyggende arbeidet avgjør kvaliteten på forebyggingen, mens mengden ressurser som allokeres til forebyggende innsats, og hvor effektivt disse organiseres, påvirker omfanget av forebygging. Kunnskap er en forutsetning for både forebyggende kompetanse, riktig organisering og for å vite hvor mye innsats som bør settes av til forebyggende innsats.

Figur 2-1: Samspill mellom elementer som påvirker den forebyggende evnen i samfunnet. Illustrasjon: Menon Economics



Ekstremismekommisjonen har i sitt arbeid identifisert flere svakheter i det forebyggende tjenesteapparatet. Dette er svakheter som svekker mulighetene til å fange opp, forebygge og redusere konsekvensene av radikaliserings og ekstremisme i Norge i dag. Det dreier seg blant annet om en fragmentert organisering av det forebyggende arbeidet, barrierer for informasjonsdeling og manglende fenomenkunnskap.

Det forebyggende arbeidet er i dag organisert på tre nivåer: statlig, fylkeskommunalt og kommunalt. Aktører som politi, helsetjeneste, utdanningsinstitusjoner og NAV har ansvar for ulike oppgaver og disponerer ulike virkemidler. Ulike prioriteringer, oppgaver og ansvarsområder, organisering og ressursdisponering hos de enkelte aktører, i tillegg til politiske føringer, påvirker arbeidet og samvirket i arbeidet mot radikaliserings og

voldelig ekstremisme. Eksisterende modeller for samarbeid⁵ mellom aktører på og mellom de ulike nivåene har vist seg å være verdifulle, men er ofte avhengig av engasjementet til enkeltpersoner og relasjoner dem imellom, noe som gjør forebyggingsarbeidet sårbart.

I tillegg peker kommisjonens arbeid på at mangel på kunnskap og enhetlig fenomenforståelse internt og mellom aktører i tjenesteapparatet er en utfordring. Ulik begrepsbruk og varierende kunnskap om radikaliseringsprosesser bidrar til at samhandling er krevende, og mangel på forskning og evalueringer gjør at det er krevende for aktører i førstelinjen å vurdere hvilke tiltak som har en reell forebyggende effekt. Disse faktorene bidrar sammen til at kompetansen til å forebygge radikalisering og ekstremisme ikke er god nok.

En annen faktor er barrierer for deling av informasjon mellom relevante aktører i tjenesteapparatet. Informasjonsdeling er en forutsetning for godt samarbeid. I det forebyggende arbeidet mot radikalisering og ekstremisme vil det ofte være behov for å dele personopplysninger som er underlagt taushetsplikt. Taushetsplikten for aktører som politi, helsevesen, barnevern, kommune mfl. er regulert i ulike lover, som er ulikt formulert og har ulike vilkår for deling. Regler om unntak fra taushetsplikten er lite kjent. Manglende kunnskap om hva som kan deles mellom aktører i tjenesteapparatet fører trolig til at regelverket tolkes for strengt. Flere av aktørene mangler også hjemler for å dele informasjon før man er i en avvergesituasjon. Slik informasjon er nødvendig dersom man faktisk skal forebygge på et tidlig stadium.

⁵ SLT-modellen for samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak er en formalisert modell, som kan benyttes av alle landets kommuner. SLT-modellen er implementert i 170 kommuner, hvor modellen i noen kommuner også omfatter arbeid mot radikalisering og ekstremisme. Tverrfaglig operativt team (TOT) og Samver er eksempler på henholdsvis lokale og regionale prisverdige samarbeidsnettverk. TOT i Bergen er et samarbeid mellom kommune, politidistrikt og regionalt ressurscenter (RVTS). Samver er en samordningsgruppe mot voldelig ekstremisme i Rogaland, bestående av kommuner, PST, politidistrikt, kriminalomsorgen, fylkeskommunen og regionalt ressurscenter (RVTS).

3 Hva er målet?

Ekstremismekommisjonens mandat er å frembringe og analysere kunnskap og komme med anbefalinger for å styrke det forebyggende arbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Formålet er blant annet å identifisere tiltak og systemforbedringer som kan styrke tjenesteapparatets og sivilsamfunnets evne til forebyggende arbeid. Økt evne til å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme vil kunne redusere risikoen for alvorlige hendelser som kan gi tap av liv, helse og materielle verdier. Det kan også utløse samfunnsøkonomiske verdier gjennom positive virkninger av økt samfunnsdeltagelse blant utsatte grupper og færre uønskede hendelser som hets, trakassering og trusler.

3.1.1 Tiltak som kan styrke den forebyggende innsatsen

Basert på identifiserte styrker og svakheter i det forebyggende arbeidet har Ekstremismekommisjonen diskutert en rekke mulige tiltak for å forbedre landets evne til å forebygge radikaliserings og fremvekst av ekstremisme.

Tiltakene som har vært diskutert av kommisjonen og som vurderes i denne utredningen, listes opp under. Disse kan grovt sett deles inn i tre overordnede kategorier:

1. Tiltak rettet mot å sikre en mer enhetlig struktur og et mer forpliktende samarbeid i tjenesteapparatet. Disse tiltakene er rettet mot å effektivisere organiseringen av det forebyggende arbeidet slik at man bedre utnytter den kompetansen og kapasiteten som finnes i tjenesteapparatet.
2. Tiltak rettet mot å løfte kunnskap- og kompetanse retter seg mot å heve kvaliteten på det forebyggende arbeidet gjennom å utvikle og utnytte kunnskap og verktøy på en bedre måte enn i dag.
3. Kommisjonen har også vurdert tiltak som retter seg mer mot å styrke den generelle oppslutningen om felleskapets verdier i samfunnet og ivareta utsatte grupper. Disse tiltakene retter seg mot både kunnskap og holdninger og har som formål å redusere grunnlaget for at radikaliserings og ekstremisme oppstår og utvikler seg.

Hva de ulike tiltakene innebærer av aktiviteter og ressursomfang beskrives nærmere i neste kapittel. Mer om tiltakene og bakgrunnen for dem, kan leses i kommisjonens rapport. Parallelt med Menons utredning har kommisjonen også vurdert andre aktuelle tiltak. Disse er ikke inkludert her.

3.1.1.1 Bedre organisering og mer forpliktende samarbeid

Kommisjonen erfarer at det er behov for sterkere mandat, føringer og strukturelle linjer i dagens forebyggende arbeid. For å kunne forebygge radikaliserings og ekstremisme på en god måte, må ansatte med ansvar innenfor radikaliserings og ekstremisme ha tydelig struktur og rammer som setter de i stand til å utøve sitt virke på en best mulig måte. Kommisjonen har diskutert følgende tiltak som skal bidra til bedre organisering og mer forpliktende samarbeid:

- Et nasjonalt innsatssenter mot radikaliserings og ekstremisme
- Et nasjonalt kontaktpunkt ved bekymring
- Lokale kontaktpunkt for radikaliserings og ekstremisme i kommunene
- Regionale samarbeidsstrukturer
- Et felles vurderingsverktøy for tjenesteapparatet

For at effektene av en bedre organisering og mer forpliktene samarbeid skal realiseres, er det avgjørende at de involverte aktørene har anledning til å dele nødvendig informasjon. Kommisjonen har diskutert følgende tiltak for å bygge ned identifiserte barrierer for informasjonsdeling i tjenesteapparatet:

- En skriftlig veileder om taushetsplikt og informasjonsdeling
- Opplæring i gjeldende regelverk
- Forskrift om informasjonsdeling etter forvaltningslovens § 13 g
- Lovendring på helseområdet for større adgang til å dele taushetspliktbelagt informasjon

3.1.1.2 Kunnskaps- og kompetanseløft

Et bredt og solid kunnskapsgrunnlag er en forutsetning for at innsatsen med å forebygge ekstremisme i Norge skal ha størst mulig effekt. Dette gjelder både om fenomener, kunnskap om tiltak som fungerer mm. Tilgang til og bruk av forskningsresultater er viktig for tilpasset innsats og forståelse for ekstremismens årsaker og forebygging. Det er derfor et fortsatt behov for forskning på feltet i stort og mer målrettet forskning på enkeltområder. Samtidig er det vesentlig at kunnskapen når ut til både myndigheter, tjenesteapparatet og allmennheten. Kommisjonen anbefaler **vurderer** en videreføring og styrking av forskningsinnsats og en rekke tiltak for å tilgjengeliggjøre kunnskap for aktørene som jobber forebyggende, slik at deres kompetanse øker. Kommisjonen har vurdert følgende tiltak for å løfte kunnskap og kompetanse om ekstremisme og radikaliserings:

- Videreføring og styrking av forskningsmiljøene C-Rex og Terra
- Et felles studieemne for aktører i det forebyggende tjenesteapparatet
- Strategi for kunnskapsheving i kriminalomsorgen
- Styrking av radikaliseringskontakter og -koordinatorer i kriminalomsorgen
- Økt bruk av miljøterapeuter i skolen

For å møte utfordringene knyttet til radikaliserings og ekstremisme på digitale flater, har kommisjonen vurdert en rekke tiltak som skal bidra til økt kompetanse, effektiv organisering og styrket tilstedeværelse av forebyggende aktører på nett:

- En veileder for oppsøkende og forebyggende arbeid på nett
- Program for forebygging av ekstremisme i samarbeid med spillsamfunn
- Flere ansatte i politiet til å jobbe forebyggende på digitale flater
- Styrking av kunnskapsbaserte ressurser til omsorgspersoner og personer som jobber med barn og unge for å følge opp i en digital hverdag
- En gjennomgang av nasjonalt lovverk om barn og unge på internett, inkludert en vurdering av 13-års aldersgrense for sosiale medier ved bruk av reell aldersverifisering

3.1.1.3 Styrke oppslutningen om demokrati og menneskerettigheter og sikre ivaretagelse, medvirkning og kunnskap om utsatte grupper

Kommisjonen har også diskutert tiltak som skal bidra til å styrke oppslutningen om demokrati og menneskerettigheter, bidra til økt kunnskap om minoriteter og sikre minne og læring etter ekstremistiske hendelser. Tiltakene som har vært foreslått inkluderer:

- Å styrke freds- og menneskerettighetssentrene og sørge for at Dembra når ut til skoler i hele landet
- Evaluere den nasjonale tilskuddsordningen for skoleturer

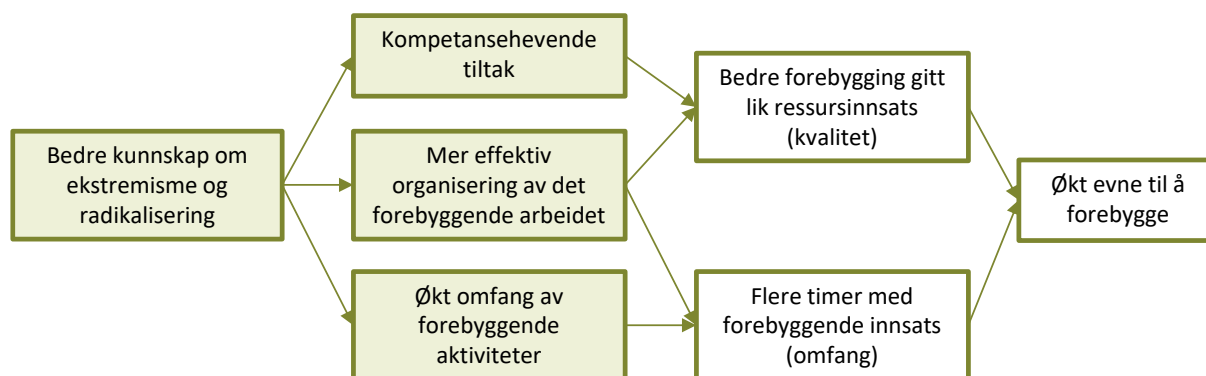
- Styrke veiviserordninger om minoriteter i Norge
- Etablere en langsiktig plan for sporsikring etter terror
- Etablere en tilskuddsordning for livssynsstøtte i fengsler

3.1.2 Nyttevirkninger av de foreslåtte tiltakene

Disse tiltakene kan bidra med samfunnsnytte ved at de reduserer risikoen for at de alvorlige konsekvensene som kan følge av radikaliserings og ekstremisme, inntreffer. Nyttepotensialet kan derfor være betydelig.

Vi har ikke funnet grunnlag for å kvantifisere eller prissette nyttevirkningene av tiltakene. Det er likevel mulig å overordnet vurdere og beskrive hvordan tiltakene i varierende grad kan bidra til samfunnsøkonomisk verdi, ved å vurdere hvem de ulike tiltakene treffer, hvordan de påvirker de som blir berørt, og hva som er verdien av de aktuelle samfunnsøkonomiske gevinstene ved tiltakene. Tiltakene kommisjonen har vurdert mens Menon har gjennomført denne utredningen, bidrar til samfunnsnytte ved å styrke hver av de fire elementene som påvirker den forebyggende evnen. Figuren under illustrerer.

Figur 3-1: Hvordan økt kunnskap, kompetanse, organisering og ressursbruk samvirker for å styrke den forebyggende evnen. Illustrasjon: Menon Economics



Mens økt ressursbruk bidrar til å øke omfanget av det forebyggende arbeidet, er økt kompetanse og bedre organisering kvalitative faktorer som bidrar til at en kan oppnå en økt forebyggende effekt uten å øke omfanget av arbeid. Kunnskap er en nødvendig forutsetning for å kunne øke kompetansen og komme frem til riktig omfang og organisering av arbeidet.

Kunnskap om radikaliserings, ulike former for ekstremisme og ulike former for forebygging er en forutsetning for å bygge nødvendig kompetanse i tjenesteapparatet til å drive med effektivt forebyggende arbeid og for å bygge videre på den forebyggende innsatsen i samfunnet for øvrig. Kommisjonen vurderer at slik kunnskap blant annet kan videreutvikles gjennom en videreføring og styrking av relevante forskningsmiljøer som Terra og C-rex.

Kunnskap legger grunnlaget for kompetanse, men for at kunnskapen skal ha nytte i det forebyggende arbeidet må den tilgjengeliggjøres og utnyttes av de rette aktørene og miljøene. Kommisjonen vurderer en rekke tiltak som er rettet mot å styrke den forebyggende kompetansen. Det inkluderer utvikling av et felles studieemne for ulike aktører, en strategi for å øke kunnskap og kompetanse i kriminalomsorgen, utvikling av veiledningsmateriell og styrking av andre relevante ressurser.

Videre vurderer kommisjonen å foreslå å øke omfanget av det forebyggende arbeidet gjennom en styrking av blant annet forebygging på digitale flater, gjennom flere ansatte i politiet, PST og Kripes, og en styrking av radikaliseringskontakter og -koordinatorer i kriminalomsorgen.

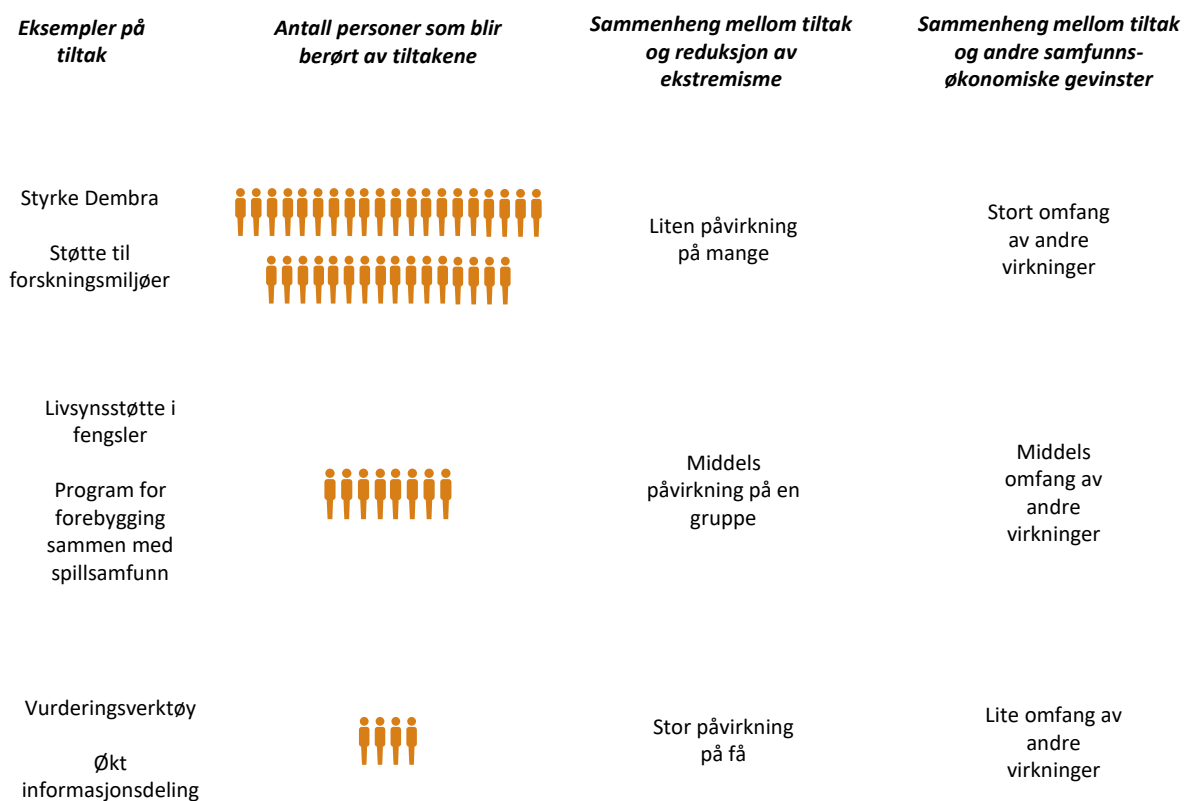
Organisering og samhandling gjør at kompetansen og ressursene blir brukt til å skape størst mulig positiv endring. Blant de foreslåtte tiltakene vil den forpliktende samhandlingsmodellen med regionale samarbeidsstrukturer, kontaktpunkt i hver kommune og en tydeliggjøring av roller og mandater for aktørene som er involvert i det forebyggende arbeidet, bidra til en mer enhetlig og effektiv forebyggende innsats. Det vil også tiltakene som bidrar til økt informasjonsdeling i tjenesteapparatet, føre til. Et felles vurderingsverktøy for risikovurderinger på ekstremismefeltet som kan benyttes av aktører på ulike nivåer i det forebyggende arbeidet, vil også bidra til at effekten av den forebyggende innsatsen øker.

Det nasjonale kompetansesenteret som vurderes foreslått, treffer på tvers av disse kategoriene, ettersom det både vil gi en bedre organisering og samhandling av det forebyggende arbeidet, og bidra til å videreutvikle og spre forebyggende kompetanse. Det innebærer også økt ressursbruk til det forebyggende arbeidet.

3.1.3 Nyten av tiltakene avhenger av hvem som blir berørt, hvordan og i hvilken grad

Det er stor variasjon både i hvor bredt de ulike tiltakene treffer og hvor direkte sammenhengen mellom tiltak og virkning er. Noen av tiltakene treffer svært bredt, men har en veldig indirekte virkning på risiko for ekstremisme. Slike tiltak kan imidlertid utløse andre positive virkninger utover det rent risikoreducerende. Andre tiltak er mer målrettet mot risikogrupper eller enkeltpersoner og har en langt mer tydelig innvirkning på risikoen for større hendelser. Figuren under illustrerer hvordan de ulike tiltaksgruppene vurderes opp mot disse elementene.

Figur 3-2: Oversikt over hvor bredt de ulike tiltakene treffer, hvor tydelig tiltaket påvirker risikoen for voldelig ekstremisme og hvor mange andre virkninger de utløser. Illustrasjon: Menon Economics



Tiltakene som er rettet mot å styrke oppslutningen om viktige felles verdier som demokrati og menneskerettigheter, er typiske brede tiltak som vil kunne endre adferd på befolkningsnivå. Dette gjelder blant annet tiltak rettet mot å øke kunnskap og forståelse, og tiltak som skal bidra til å styrke viktige felles verdier som demokrati og menneskerettigheter. Eksempler på disse tiltakene er styrking av programmer i skolen som Dembra-tilbudet og veiviserordninger for minoriteter, eller styrket forskningsinnsats. En fellesnevner ved tiltak som retter seg mot den generelle befolkningen, er at for hver enkelt som blir berørt av tiltaket er det svak sammenheng mellom selve tiltaket og risikoen for nye tilfeller av voldelig ekstremisme. Til gjengjeld treffer tiltakene mange. Tiltakene som retter seg mer spesifikt mot skolen vil kunne påvirke hundretusenvis av elever i skolen. De bredeste tiltakene retter seg imidlertid mot hele det bredt definerte problemet ekstremisme, og påvirker ikke bare risikoen for voldelige ekstremistiske hendelser. Ved å redusere omfanget av hets og trakassering mot utsatte grupper, kan tiltakene generere betydelig samfunnsnytte i form av økt trygghet og velferd. Tiltakene kan dessuten føre til nytte utover å redusere problemer knyttet til ekstremisme.

Andre tiltak vil ha effekt på mindre grupper i samfunnet. Et eksempel på det er livssynsstøtte i fengsler. Ved å avgrense tiltaket til en avgrenset gruppe der risikoen for radikaliserings er vurdert å være høyere enn i befolkningen for øvrig, målrettes forebyggingen mer. Det innebærer at virkningen tiltaket vil kunne ha på risikoen for voldelig ekstremisme, er større per individ som berøres av tiltaket. Til gjengjeld treffer tiltaket færre, og omfanget av øvrige positive virkninger vil dermed være mindre. Det er likevel trolig at også disse tiltakene utløser andre virkninger. Økt mulighet til å utøve sin tro under soning, vil ha velferdsgevinster for dem som får et bedre tilbud, helt uavhengig av hvorvidt det reduserer risikoen for radikaliserings og ekstremisme.

Noen av tiltakene som kommisjonen vurderer å anbefale vil styrke tjenesteapparatets evne til forebyggende arbeid rettet mot identifiserte enkeltindivider. Bedre organisering, økt samarbeid og informasjonsdeling mellom aktører i tjenesteapparatet og bruk av et felles verktøy for å vurdere risiko knyttet til sårbare individer, vil øke sannsynligheten for at individer som er sårbare for radikaliserings eller utøvelse av voldelig ekstremisme, fanges opp og får tilbud om tiltak eller annen oppfølging. Disse tiltakene er derfor mer målrettede. De vil styrke påvirkningskraften på et lite utvalg mennesker, men den potensielle virkningen på samfunnsnivå vil kunne være store.

Det er viktig å merke at tiltakene som direkte berører relativt få, likevel kan ha en indirekte påvirkning på mange. Dersom én person hindres fra å utvikle ekstremistiske holdninger, kan det potensielt ha påvirkning på mange. Det henger sammen med de store og alvorlige konsekvensene av ekstremisme. Hvis tiltakene hver for seg eller samlet kan bidra til å redusere sannsynligheten for en ny voldelig hendelse, vil det kunne spare både liv og helse, forhindre skader på bygninger og gjenstander og unngå skadelige ringvirkninger for pårørende og storsamfunnet i form av tapt trygghet, tillit, arbeidsdeltagelse og livskvalitet. Færre tilfeller av hets, trusler og trakassering vil også gi økt livskvalitet for mange, og vil trolig kunne gi helsegevinster og bidra til at sårbare individer deltar mer aktivt i samfunnet, for eksempel gjennom økt arbeidsdeltagelse.

4 Samfunnsøkonomiske kostnader av tiltakene kommisjonen vurderer å foreslå

Etter avtale med Ekstremismekommisjonen har vi beregnet kostnader av 25 tiltak. I det følgende kapittelet redegjør vi for anslåtte samfunnsøkonomiske kostnader av de ulike tiltakene kommisjonen har vurdert og hvilke forutsetninger som ligger til grunn for anslagene.

Flere av tiltakene kommisjonen har vurdert mens vi har gjennomført denne utredningen, innebærer en usikkerhet knyttet til dimensjonering. Med andre ord kan disse tiltakene realiseres med ulikt omfang eller ambisjonsnivå. For disse tiltakene har vi presentert flere kostnadsanslag, for å belyse hvordan ulik dimensjonering av tiltakene vil påvirke kostnadene.

Tabell 4-1 gir en oversikt over kostnadsvirkninger for tiltakene kommisjonen har vurdert. Tabellen viser en oversikt over engangskostnader og varige kostnader.

Tabell 4-1 Oversikt over kostnadsvirkninger, synliggjort med spenn som reflekterer usikkerhet i dimensjonering eller forutsetninger, i millioner 2023-kroner

Bedre organisering og mer forpliktende samarbeid			
	Engangskostnader	Årlige kostnader	
Nasjonalt senter for innsats mot radikaliserings og ekstremisme	2,0	<i>Lavt</i> 20,2	<i>Høyt</i> 26,8
Nasjonalt kontaktpunkt	2,7	0,8	
Lokale kontaktpunkt		<i>Lavt</i> 21,9	<i>Høyt</i> 74,8
Regionale samarbeidsstrukturer		<i>Lavt</i> 12,9	<i>Middels</i> 13,9 <i>Høyt</i> 15,8
Vurderingsverktøy	1,3	<i>Lavt</i> 0,6	<i>Middels</i> 0,8 <i>Høyt</i> 3,7
Skriftlig veileder om taushetsplikt og informasjonsdeling	0,07		
Kurs og opplæring i gjeldende regelverk		<i>Lavt</i> 1,1	<i>Høyt</i> 6,5
Forskrift om informasjonsdeling etter forvaltningsloven § 13 g		<i>Lavt</i> 0,1	<i>Høyt</i> 0,6
Lovendring på helseområdet		<i>Lavt</i> 0,4	<i>Høyt</i> 10,0

Kunnskaps- og kompetanseløft			
	Engangskostnader	Årlige kostnader	
Videreføring av forskningssenteret C-rex		<i>Lavt</i> 10	<i>Høyt</i> 12
Terra videreføres og styrkes finansielt		<i>Lavt</i> 1	<i>Høyt</i> 2
Felles studieemne for tjenesteapparatet		<i>Lavt</i> 6,4	<i>Middels</i> 12,1
Strategi for kunnskapsheving i kriminalomsorgen	0,54		<i>Høyt</i> 23,4
Styrking av radikaliseringskontakter og -koordinatører i kriminalomsorgen		<i>Lavt</i> 3,4	<i>Høyt</i> 16,9
Økt bruk av miljøterapeuter i skolen		<i>Lavt</i> 10,6	<i>Middels</i> 485
Utarbeide veileder for oppsøkende og forebyggende arbeid på nett	1,4		<i>Høyt</i> 1 940
Program for forebygging av ekstremisme sammen med spillsamfunn	0,7 – 1,4		
Flere ansatte i politiet til å jobbe forebyggende på digitale flater		<i>Lavt</i> 1,7	<i>Høyt</i> 10,3
Kunnskapsbaserte ressurser til omsorgspersoner og personer jobber med barn for å følge opp digital hverdag	1,5		0,1
Gjennomgang av nasjonalt lovverk som skal beskytte barn og unge på nett		<i>Lavt</i> 5	<i>Høyt</i> 10
Styrke oppslutningen om demokrati og menneskerettigheter og sikre ivaretagelse, medvirkning og kunnskap om utsatte grupper			
	Engangskostnader	Årlige kostnader	
Styrking av Dembra		<i>Lavt</i> 6,1	<i>Høyt</i> 12,2

Evaluere den nasjonale tilskuddsordningen for skoleturer	0,8		
Langsiktig plan for sikring av spor og gjenstander etter terrorangrep i Norge	3,2-6,4		
Styrking av veiviserordningen			2,4
Livssynsstøtte i fengsler			14,5
Sum alle tiltak	14,2-18,1	<i>Lavt</i> 119,2	<i>Høyt</i> 2 182,8

Majoriteten av de de anslåtte kostnadene knytter seg til økt tidsbruk til ulike aktiviteter som inngår i tiltakene. Den samfunnsøkonomiske kostnaden av disse aktivitetene reflekterer den alternative anvendelsen av tiden som medgår. Denne alternativkostnaden verdsettes ved bruk av arbeidskraftkostnader, uttrykt i antall årsverk. Der vi beregner at et tiltak innebærer økt aktivitetsomfang tilsvarende for eksempel ett ekstra årsverk, behøver ikke det å bety at tiltaket vil medføre opprettelse av en ny, full stilling.

Beregningene som presenteres her bærer preg av usikkerhet og følger med flere forutsetninger og antagelser. De tiltaksspesifikke forutsetningene er beskrevet i detalj i påfølgende delkapitler. Utover tiltaksspesifikke forutsetninger, ligger det noen generelle samfunnsøkonomiske forutsetninger til grunn for kostnadsberegningene. Dette antagelser er knyttet til årsverkskostnader per yrkeskategori, timeverk per årsverk og antagelser om tidskostnader. Se vedlegg A for utdypende beskrivelser av de generelle forutsetningene. Alle kostnader presentert i kapittelet er presentert i 2023-kroner.

4.1 Bedre organisering og mer forpliktende samarbeid

4.1.1 Nasjonalt senter for innsats mot radikaliserings og ekstremisme

Kommisjonen vurderer å foreslå at det opprettes et nasjonalt senter for å forebygge radikaliserings og ekstremisme, både på og utenfor internett. Senteret skal gi veiledning og råd til førstelinjen og holde seg oppdatert på relevant forskning og trender. Videre er det tenkt at senteret skal bistå nasjonale myndigheter og representere Norge i relevante internasjonale fora og seminarer.

Forslaget henter inspirasjon fra Center mot våldsbejakende ekstremisme (CVE) i Sverige og Center for Dokumentation og Innsats mod Ekstremisme (CDE) i Danmark, men et norsk kompetansesenter vil måtte tilpasses norske forhold og norsk lovverk. Det antas at et norske senter vil ligne mer på det danske i oppgaveomfang som skal løses, ettersom det svenske senteret har en bredere tilnærming til det forebyggende arbeidet enn det kommisjonen har sett for seg for et norsk senter. Det forventes imidlertid at det norske senteret vil ligge nærmere det svenske med tanke på reisevirksomhet på grunn av geografisk likhet. Vi har fått tilgang til kostnadstall fra CVE og CDE og tatt utgangspunkt i disse når vi har vurdert kostnader ved et norsk senter. Basert på dialog med kommisjonen har vi lagt til grunn at oppgaveomfanget til det norske senteret i en oppstartsfasen vil kunne være noe lavere enn hva CDE har i dag (12 årsverk).

Hvor mye det vil koste å etablere og drive et nasjonalt senter for innsats mot radikaliserings og ekstremisme vil avhenge av hva senteret skal håndtere av roller, ansvar, oppgaver osv. På tidspunktet vi har gjennomført vår utredning, har vi forstått kommisjonens vurderinger som at det er mulig å se for seg at et slikt senter starter med et avgrenset mandat og et sett med kjerneoppgaver, og at det over tid vil kunne utvikle seg til å ta en større rolle. Basert på dette og kostnadsunderlag fra CDE og CVE, presenterer vi et kostnadsspenn basert på at det foreslåtte senteret vil innebære et ressursomfang som tilsvarer mellom 10 og 15 årsverk.

Videre legger vi til grunn kostnader til leie og stabsfunksjoner som IT, økonomi, HR mm., samt kostnader til reise, kurs og konferanseaktivitet. Disse kostnadene er basert på årlige kostnader fra CVE og CDE, justert for senterets størrelse. Dersom det blir aktuelt at senteret utvides og får flere oppgaver i fremtiden, og det påberegnes flere årsverk, vil det være naturlig at også kostnader knyttet til stab, reise mm. øker.

Tabell 4-2 Kostnader knyttet til nasjonalt senter for innsats mot ekstremisme, i millioner kroner (2023)

	Engangskostnader	Årlige kostnader 10 årsverk	Årlige kostnader 15 årsverk
Etableringskostnader*	2,0		
Arbeidskraftkostnader**		8,7	13,1
Leie og stabsfunksjoner***		7,0	7,0
Reise, kurs og konferanser		4,5	6,7
Totalt	2,0	20,2	26,8

* Etableringskostnader reflekterer kostnader til strategiutvikling, organisering, etablering av kunnskapsbase, rekruttering mm.

Arbeidskraftkostnader inkluderer årslønn i 2022 for statsforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årsverkkostnaden er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner. * Vi antar at kostnader knyttet til leie og stabsfunksjoner som IT, økonomi, HR mm. ligger som faste kostnader og skiller ikke på disse kostnadene for anslag med utgangspunkt i 10 og 15 årsverk. Dersom senteret skulle få en betydelig økning i antall ansatte vil det kunne medføre en økning i de faste kostnadene.

4.1.2 Nasjonalt bekymringskontaktpunkt

Kommisjonen vurderer å forslå at det opprettes en «hjelpelinje» for personer som opplever bekymring over at andre medborgere står i fare for å bli radikaliseret eller er radikaliseret. Bekymringskontaktpunktet skal være et lavterskeltilbud hvor blant annet privatpersoner kan henvende seg for å få hjelp og veiledning over telefon. Dersom det besluttes å opprette et nasjonalt senter for innsats mot radikaliserings og ekstremisme, kan bekymringskontaktpunktet tillegges det nasjonale senteret. Dersom det besluttes å ikke opprette senteret, kan det legges til et eksisterende organ.⁶ Basert på dialogen vi har hatt med kommisjonen er det vår forståelse at tiltaket som foreslås vil innebære bemanning av en hjelpetelefon som kan kreve om lag 10 prosent av et årsverk. Det følger av denne antagelsen at telefonen ikke er døgnbemannet. Bemanning av telefonen kan fordeles på flere ansatte f.eks. etter en vaktordning. Ettersom et bekymringskontaktpunkt vurderes tillagt det foreslåtte nasjonale senteret, velger vi å benytte samme arbeidskraftkostnad per årsverk som brukt i anslaget for nasjonalt senter.⁷ Gitt disse forutsetningene bemanning av telefonlinjen koste om lag 87 000 kroner i året.

Videre antas det at tiltaket vil kreve kostnader knyttet til markedsføring for å sikre at de som trenger tilbudet er klar over det. For å sikre at bekymringskontaktpunktet blir tilstrekkelig kjent i allmennheten legges det opp til en

⁶ Vi antar at driftskostnadene for tiltaket vil være de samme, uavhengig av om nasjonalt bekymringskontaktpunkt besluttes å tillegges det foreslåtte nasjonale kompetansesenteret eller et eksisterende organ.

⁷ Årslønnskostnad inkluderer årslønn i 2022 for statsforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnaden er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

større markedsføringskampanje ved etablering av nasjonalt bekymringskontaktpunkt, etterfulgt av mindre årlige markedsføringstiltak. Vi har vært i kontakt med lignende hjelpe- og krisetelefoner og fått anslag på deres kostnader knyttet til markedsføring. Anslaget inkluderer både kostnader for eksterne markedsføringskampanjer og materiell og bruk av interne ressurser til blant annet redaksjonell aktivitet. Basert på et gjennomsnitt fra tre hjelpe- og krisetelefoner, anslår vi at en større markedsføringskampanje ved etablering av bekymringskontaktpunkt vil koste om lag 2,7 millioner kroner. For påfølgende år antar vi en årlig markedsføringskostnad på om lag 680 000 kroner. Kostnader knyttet til markedsføring og redaksjonell aktivitet vil naturlig avhenge av hvor omfattende markedsføring tiltaket besluttes å skulle ha.

Tabell 4-3 Kostnader knyttet til nasjonalt bekymringspunkt, i kroner (2023)

	Engangskostnader	Årlige kostnader
Bemanning av telefon		87 000
Markedsføring (ekstern og intern ressursbruk)	2 700 000	680 000
Totalt	2 700 000	767 000

4.1.3 En forpliktende samhandlingsmodell

4.1.3.1 Lokale kontaktpunkt

Kommisjonen vurderer å foreslå at funksjonen *kontaktpunkt for radikaliserings og voldelig ekstremisme* etableres i hver kommune. Et slikt kontaktpunkt kan være en funksjon som tilføres en allerede etablert stilling. Det kan særlig være aktuelt for kommunene som i dag ikke har en SLT-koordinator⁸. Ifølge Konfliktrådets egen oversikt har 170 kommuner en SLT-koordinator i dag.⁹ Selv om funksjonen tilføres en allerede etablert stilling i kommunen, slik som SLT-koordinator, vil økt oppgaveomfang medføre en kostnad. Kostnaden som følge av økt oppgaveomfang vil naturlig nok avhenge av hva funksjonen tilfører av oppgaver, ansvar og roller sett opp mot dagens situasjon i den enkelte kommune.

Hvor omfattende arbeid som ligger i rollen lokalt kontaktpunkt, vil trolig variere mellom kommuner. Vi har tatt utgangspunkt i at tiltaket medfører økt oppgaveomfang som for hver kommune beløper seg til mellom null og ett årsverk. Vi har beregnet kostnaden i ulike kommuner på bakgrunn av følgende egenskaper ved kommunen:

1. **Antagelse om allerede dekket behov.** Basert på intervju med Konfliktrådet har vi forstått at noen kommuner allerede har funksjoner som tilsvarer det som foreslås med tiltaket. Dette gjelder særlig for større byer. For disse kommunene vil ikke tiltaket medføre noen økte kostnader. Det er usikkert hvor mange kommuner som per i dag har en funksjon som utfyller tiltaket til kommisjonen, men vi antar at det gjelder for de ti største kommunene. På bakgrunn av dette er de ti største kommunene ekskludert fra kostnadsberegningene.
2. **Hvorvidt kommunen har SLT-ordning.** Basert på dialogen med kommisjonen og intervju med Konfliktrådet og SLT-koordinator, er det vår forståelse at økt ressursomfang som følge av tiltaket vil være større for kommuner uten SLT-koordinator i dag. For kommuner som allerede innehar en SLT-ordning, antar vi at funksjonen vil tilføres SLT-koordinatoren. For kommuner uten egen SLT-koordinator

⁸ SLT står for samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak. SLT-modellen er en samordningsmodell som forvaltes av Konfliktrådet.

⁹ [SLT-koordinatorer - Konfliktrådet \(konflikttraadet.no\)](https://www.konflikttraadet.no)

i dag, antar vi at funksjonen kontaktpunkt kan tilføyes en annen allerede etablert stilling i kommunen, gjerne i nærhet til kommunens beslutningstakere. I beregningene forutsetter vi at etablering av funksjonen kontaktpunkt for radikalisering og voldelig ekstremisme medfører økt stillingsprosent/årsverk i en allerede etablert stilling.

3. **Kommunens størrelse.** Basert på intervju med SLT-koordinatorer og Konfliktrådet vurderer vi det som rimelig å anta at tiltaket vil kreve begrenset økt tidsbruk for små kommuner uten særskilte utfordringer med ekstremisme, mens for større kommuner eller kommuner med særskilte utfordringer med radikalisering og ekstremisme, vil funksjonen kreve mer ressurser. På bakgrunn av dette antar vi at tilført stillingsprosent som følge av tiltaket øker med kommunestørrelse (målt i innbyggertall).¹⁰

Tabell 4-4 gir oversikt over antall kommuner med SLT-koordinator fordelt etter kommunestørrelse.

Tabell 4-4 Antall kommuner med SLT-koordinator i 2023, fordelt etter kommunestørrelse*

	Små	Mellomstore	Store	Samlet
Antall kommuner med SLT-koordinator	41	71	58	170
Antall kommuner uten SLT-koordinator	133	46	7	186

*Små kommuner er definert som kommuner med under 5 000 innbyggere (N=174), mellomstore kommuner er definert som kommuner med 5 000-19 999 innbyggere (N=117) og store kommuner er definert som kommuner med 20 000 eller flere innbyggere (N=65). Kommunekategoriene er basert på innbyggertall 1.1.2023. Kilde: SSB Tabell 07459 og [SLT-koordinatorer - Konfliktrådet \(konflikttraadet.no\)](#).

På tidspunktet vi har gjennomført vår utredning har det vært usikkerhet knyttet til oppgaveomfanget en slik funksjon kan kreve. For å håndtere usikkerheten har vi på bakgrunn av dialog med kommisjonen og intervjuer med Konfliktrådet og SLT-koordinator satt opp et usikkerhetsspenn. Det betyr i praksis at vi for enhver kommunekategori tar konkret stilling til et lavt og et høyt anslag. Se Tabell 4-5 for oversikt over kommunekategorier med tilhørende økning i oppgaveomfang (uttrykt i prosent av ett årsverk) og tilhørende kostnader.

Tabell 4-5 Antall kommuner per kategori med tilhørende årsverksøkning og kostnader

Kommunekategori	Antall kommuner inkl. i beregningene	Økning i stillingsprosent / årsverksandel		Kostnader, i millioner 2023-kroner*	
		Lavt anslag	Høyt anslag	Lavt anslag	Høyt anslag
Små, med SLT-koordinator	41	1%	10%	0,3	2,9
Små, uten SLT-koordinator	133	5%	15%	4,8	14,3

¹⁰ Bak antagelsen at stillingsprosent vil øke med kommunestørrelse (målt i antall innbyggere), ligger det en antagelse om at sannsynligheten for tilstedeværelse av radikalisering/ekstremisme vil øke med antall innbyggere og/eller at behovet for et kontaktpunkt for radikalisering og voldelig ekstremisme øker med antall innbyggere.

Mellomstor, med SLT-koordinator	71	5%	20%	2,5	10,2
Mellomstor, uten SLT-koordinator	46	15%	50%	5,0	16,5
Stor, med SLT-koordinator	48**	20%	75%	6,9	25,8
Stor, uten SLT-koordinator	7	50%	100%	2,5	5,0

*Arbeidskraftkostnaden inkluderer årslønn i 2022 for kommuneforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnaden er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

**Basert på oversikten til Konfliktrådet har 58 store kommuner SLT-koordinator per 2023. Grunnet antagelsen om at de 10 største kommunene med SLT koordinator allerede har implementert funksjon som kan minne om lokalt kontaktpunkt, antar vi at 10 av disse kommunene ikke får økt ressursbruk som følge av tiltaket.

Basert på forutsetningene over vil tiltaket om å etablere et lokalt kontaktpunkt for radikaliserings og ekstremisme i hver kommune, totalt kunne medføre følgende årlige kostnader:

Tabell 4-6 Årlige kostnader av lokalt kontaktpunkt

	Lavt anslag	Høyt anslag
Totalt per år, i mill. 2023-kroner	21,9	74,8
Gjennomsnittlig kostnad per kommune, i 2023-kroner	61 500	210 000

Tiltaket om lokale kontaktpunkt vil også innebære en tydeliggjøring av kommunenes mandat og forventninger til kommunen på feltet. Vi har ikke beregnet kostnader av dette.

4.1.3.2 Regionale samarbeidsstrukturer

Kommisjonen vurderer å foreslå at det etableres regionale samarbeidsstrukturer i form av fora eller nettverk bestående av sentrale aktører innenfor et geografisk område. I vår analyse tar vi utgangspunkt i et nettverk for hvert fylke. Slike nettverk kan særlig være viktig for små kommuner med lite erfaring med radikaliserings og ekstremisme.

Kostnaden av tiltaket, slik vi forstår det, vil reflektere tidsbruk knyttet til koordinering og drift av nettverket, samt deltagelse på nettverkssamlinger for medlemmer av nettverket.

Hvor mye det vil koste å etablere og drifte regionale samarbeidsstrukturer vil avhenge av antall forum og nettverk, hvilke aktører forumene eller nettverkene skal inkludere og hvor ofte aktørene skal møtes. På tidspunktet vi har gjennomført vår utredning, har vi forstått kommisjonens vurdering som at det bør være opp til regionene selv å velge hvilke aktører som skal være representert, men som et minimum bør det være representanter fra kommuner, politiet og utdannings- og helseinstitusjoner. Deltakere per nettverk vil kunne variere ut fra regionale sammensetninger. Vi har lagt til grunn at tiltaket om regionale samarbeidsstrukturer kan realiseres også uten at alle kommuner stiller med egen deltaker. Vi presenterer her eksempelberegninger av hva et slikt tiltak vil innebære av tidsbruk dersom hvert nettverk i gjennomsnitt har 10, 20 eller 40 deltagere.

I tillegg vil det være behov for koordinering av nettverket. Basert på intervjuer med de eksisterende samarbeidsstrukturene Samver¹¹ og TOT¹², legger vi til grunn at nettverkene vil måtte påregne rundt ett årsverk (det kan være fordelt på flere personer) til koordinering, ledelse og sekretariat.

Den mulige foreslåtte sammensetningen av representanter i regionale nettverk inkluderer representanter som både kan komme fra statsforvaltningen og fra kommuneforvaltningen. I beregningen av årsverkskostnad legger vi til grunn et gjennomsnitt av årsverkskostnader for de to sektorene.¹³

Både møtehyppighet og -varighet er faktorer som er med å avgjøre tidsbruk den enkelte deltaker er forventet å bruke på forumet/nettverket. På tidspunktet vi har gjennomført vår utredning, har vi forstått kommisjonens vurderinger som at det er mulig å se for seg at hvert regionale nettverk kan møtes for halvdagssamlinger (4 timer) en gang i kvartalet. Disse samlingene kan foregå digitalt.

Gitt disse forutsetningene anslår vi et kostnadsspenn knyttet til etablering av regionale samarbeidsstrukturer tilsvarende mellom 12,9 og 15,8 millioner 2023-kroner årlig, avhengig av hvor mange personer som i gjennomsnitt vil inngå i hvert nettverk.

Tabell 4-7 Årlige kostnader knyttet til regionale samarbeidsstrukturer, i kroner (2023)

	10 pers per nettverk	20 pers per nettverk	40 pers per nettverk
Årlig kostnad per nettverk	860 600	925 900	1 056 400
Årlig kostnad samlet*	12 900 000	13 900 000	15 800 000

*Det ligger til grunn 15 nettverk i beregningene.

4.1.3.3 Vurderingsverktøy

Det er i Norge i dag ingen nasjonale føringer eller standardisering av hvilke metoder som skal anvendes for å gjøre risikovurderinger på ekstremismefeltet. Kommisjonen vurderer å foreslå at det utvikles et felles vurderingsverktøy som kan brukes på tvers av etater og aktører i arbeidet mot radikaliserings og voldelig ekstremisme i Norge.

I kostnadsberegningene av et felles vurderingsverktøy for tjenesteapparatet legger vi til grunn kostnader som følge av utvikling av vurderingsverktøyet basert på et tilsvarende dansk verktøy, implementering/opplæring av aktører som skal benytte og utarbeidelse av en skriftlig veileder/håndbok for bruk av verktøyet, samt evaluering og ev. justeringer/videreutvikling av verktøyet.

På tidspunktet vi har gjennomført vår utredning, har vi forstått kommisjonens vurdering som at det er mulig å ta utgangspunkt i det danske vurderingsverktøyet og hvordan dette er brukt innenfor den danske infohusmodellen, men det norske vurderingsverktøyet må tilpasses norske forhold og norsk lovverk. Basert på dette har vi lagt til

¹¹ Samver er en regional samordningsgruppe mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Gruppen ledes av Stavanger kommune, og består ellers av Sandnes, Sola, Time og Randaberg kommuner, samt Rogaland fylkeskommune, Sør-Vest politidistrikt, PST, kriminalomsorgen, RVTS Vest og Nav.

¹² TOT er en lokal samordningsgruppe mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. TOT står for tverrfaglig operativt team, og er et operativt konsultasjonsteam som jobber med forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme i Bergen kommune. TOT består av representanter fra Bergen kommune, Vest politidistrikt og RVTS Vest.

¹³ Arbeidskraftkostnaden inkluderer gjennomsnittet av årslønn i 2022 for statsforvaltningen og kommuneforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnaden er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

grunn at tiltaket medfører tidsbruk tilsvarende ett årsverk for utvikling av et allerede eksisterende verktøy i en oppstartsfasen, som tilpasses norske forhold. Påfølgende år antar vi at det settes av et halvt årsverk til eventuell videreutvikling/justeringer og vedlikehold av verktøyet, samt tid brukt på generell veiledning om bruk av verktøyet. Parallelt med utvikling av verktøyet utarbeides en skriftlig veileder/håndbok for bruk av verktøyet. På bakgrunn av at verktøyet i seg selv består av mye veiledning, og at den norske håndboken kan ta utgangspunkt i en dansk veileder, anslår vi at utarbeidelse av veileder/håndbok vil kreve om lag et halvt årsverk. Det gir en engangskostnad på om lag 430 000 2023-kroner. Sammenlignet med kostnader for utarbeidelse av andre veiledere, ligger dette anslaget i nedre sjikt av hva vi forventer av kostnader.¹⁴

Videre vil et felles vurderingsverktøy medføre kostnader knyttet til opplæring og veiledning i bruk av verktøyet. Basert på dialogen vi har hatt med kommisjonen er det vår forståelse at tiltaket som foreslås innebærer opplæring av aktører fra det offentlige tjenesteapparatet.

Antall personer som vil ha behov for opplæring er usikre, og avhenger av hvor mange lokale/regionale samarbeid som ønsker å ta det i bruk. Det er mulig at behovet for opplæring vil være større i en oppstartsperiode og avta i noen grad med årene, etter at kompetanse er opparbeidet lokalt, men noe behov for veiledning fra nasjonalt hold vil trolig uansett være til stede.

Opplæring og veiledning av aktører i førstelinjen krever kostnader i form av tidsbruk for deltakerne. Det legges til grunn at mellom 15 og 40 personer i førstelinjen får opplæring i verktøyet hvert år og at opplæringen tilsvarer totalt tre arbeidsdager. Basert på usikkerheten rundt antall personer som får opplæring i verktøyet, presenterer vi noen eksempelberegninger hvor vi legger til grunn at opplæring av verktøyet tilsvarer totalt 3 arbeidsdager per person.

Dersom vi antar at det hvert år gis opplæring til én person per fylke vil opplæringskostnadene tilsvare en årlig kostnad på 138 000 kroner. Tilsvarende dersom 3 personer per fylket skal få opplæring er kostnaden 413 000 kroner i året. Antar vi imidlertid at vesentlig flere fra førstelinjen skal få opplæring i verktøyet, for eksempel 1 person per kommune, og at en ny person fra kommunen får opplæring hvert år, får vi en årlig opplæringskostnad tilsvarende 3,3 millioner kroner.

Dersom behovet for opplæring med årene vil synke, vil det være naturlig at de årlige kostnadene vil synke.

Basert på forutsetningene som er diskutert over anslår vi at tiltaket krever en samlet engangskostnad på 1,3 millioner kroner, bestående av utvikling av verktøy og utarbeidelse av veileder/håndbok. Vi anslår en årlig kostnad knyttet til videreutvikling av verktøyet (inkluderer justeringer, vedlikehold og tid brukt på generell veiledning av personer om bruk av verktøyet) og opplæring av førstelinjen på mellom 0,6 og 3,7 millioner 2023-kroner.

Tabell 4-8 Trippelanslag for utarbeidelse og implementering av felles vurderingsverktøy, i kroner (2023)

	Engangskostnad	1 person per fylke (årlig kostnad)	3 personer per fylke (årlig kostnad)	1 person per kommune (årlig kostnad)
Utvikling av verktøy	871 000			

¹⁴ Se utdypende forutsetninger gjort om kostnader for utarbeidelse av veileder i tiltaket «Utarbeide veileder for oppsøkende og forebyggende arbeid på nett».

Utarbeidelse av veileder	430 000			
Videreutvikling av verktøy		430 000	430 000	430 000
Opplæring til førstelinjen		138 000	413 000	3 300 000
Totalt	1 301 000	568 000	843 000	3 730 000

*Årslønnskostnad for utvikling og videreutvikling av verktøy inkluderer årslønn i 2022 for statsforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnad for opplæring av førstelinjen inkluderer gjennomsnittlig årslønn i 2022 for statsforvaltningen og kommuneforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Arbeidskraftkostnadene er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

4.1.4 Informasjonsdeling i tjenesteapparatet

4.1.4.1 En skriftlig veileder om taushetsplikt og informasjonsdeling som omhandler saker om ekstremisme/radikalisering

Kommisjonen har diskutert muligheten for at det utarbeides skriftlig veiledning om regelverket for informasjonsdeling i saker om radikalisering og ekstremisme. Justis- og beredskapsdepartementet offentliggjorde i februar 2023 en ny veileder om taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt. Veilederen tar imidlertid ikke for seg spørsmål om informasjonsdeling ved radikaliseringsbekymring.

Basert på dialog med kommisjonen er det vår forståelse at tiltaket som foreslås innebærer at denne veilederen revideres eller oppdateres med et vedlegg. Veiledningsmaterialet vil basere seg på forarbeid gjort av Morten Holmboe, som på oppdrag fra kommisjonen har utredet mulighetsrommet for informasjonsdeling i dagens regelverk.¹⁵

Vi legger til grunn at Justis- og beredskapsdepartementets allerede offentliggjorte veileder om taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt i forvaltningen revideres eller oppdateres med et vedlegg. Vi antar videre at forarbeidet gjort i veileder for Justis- og beredskapsdepartementet og utredning av mulighetsrommet for informasjonsdeling i dagens regelverk danner grunnlag for revidering eller vedlegg til veilederen. Basert på dialog med kommisjonen og vår forståelse av gjenstående arbeid, har vi lagt til grunn at det gjenstår om lag ett månedsverk for å ferdigstille en slik veileder.

Vi legger til grunn en årsverkskostnad som inkluderer årslønn i 2022 for statsforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, med en påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnaden er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner. Gitt forutsetningen om at det gjenstår ett månedsverk, medfører kostnadene for tiltaket tidskostnader til en verdi av ca. 73 000 kroner.

4.1.4.2 Kurs og opplæring i gjeldende regelverk

En skriftlig veiledning er ikke til hjelp for forvaltningen dersom innholdet i den ikke er kjent. Dersom Justis- og beredskapsdepartementets antagelse om at reglene i forvaltningsloven tolkes for strengt, stemmer, kan man gjennom gjentagende kursing og opplæring i regelverket styrke kompetansen i førstelinjetjenesten og øke graden av riktig informasjonsdeling. På tidspunktet vi har gjennomført vår utredning, har vi forstått kommisjonens vurdering som at en slik opplæring kan skje ved det nasjonale senteret dersom det opprettes (se

¹⁵ Holmboe har også forfattet den overnevnte veilederen. Holmboes utredning for kommisjonen legges ved kommisjonens rapport.

eget tiltak), eller gjennom for eksempel den planlagte radikaliseringskontakt-utdanningen ved Politihøgskolen (som vil være åpen for flere enn politiet).

Basert på dialogen vi har hatt med kommisjonen er det vår forståelse at målgruppen for opplæringstiltaket er alle aktører i førstelinjen (inkl. bla. politi, helsetjenesten og barnevern). Det er for ambisiøst å anta at hele førstelinjen vil ha opplæring samtidig. Vi legger derfor til grunn gradvis opplæring av aktørene, der man over tid vil få lært opp alle relevante aktører i det forebyggende arbeidet mot ekstremisme og radikaliserings. Vi forutsetter at en person kun vil trenge opplæring én gang og at ansatte i tjenesteapparatet ikke byttes ut oftere enn at kunnskapen om riktig informasjonsdeling blir værende i gjeldende organisasjon/tjeneste.

Hvor kostnadskrevenne en slik opplæring vil være, avhenger av hvor mange som skal kurses, hvor omfattende kursingen skal være og hvordan kursingen skal organiseres (for eksempel fysisk eller digitalt). Basert på dialog med kommisjonen, har vi forstått kommisjonens vurdering som at det er mulig å se for seg at aktører fra alle kommuner vil kunne få opplæring. Basert på denne forståelsen av tiltaket legger vi til grunn at alle kommuner inngår i opplæringen, og at antall deltakere per kommune kan variere fra 1 deltaker (lavt anslag) til 6 deltakere (høyt anslag) per år. Vi antar at opplæring i snitt krever ett dagsverk (7,5 timer) per deltaker. Vi antar videre at sammensetningen av aktører i førstelinjen er slik at tidsverdien kan uttrykkes ved gjennomsnittet av arbeidskraftkostnader for stats- og kommuneforvaltningen. Gitt disse forutsetningene anslår vi at den årlige kostnaden for opplæring varierer mellom 1,1 og 6,5 millioner 2023-kroner per år, se Tabell 4-9.

Tabell 4-9 Anslag for årlige kostnader ved kursing og opplæring i gjeldende regelverk, i kroner (2023)

Årlig kostnad	Lavt anslag	Høyt anslag
Per deltaker	3 059	3 059
Per kommune	3 059	18 354
Sum alle kommuner	1 089 005	6 534 030

**Arbeidskraftkostnaden inkluderer gjennomsnitt av årslønn i 2022 for kommuneforvaltningen og statsforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnaden er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner. Antall timer per årsverk er 1950.*

Da det er usikkert hvorvidt kursingen vil skje digitalt eller fysisk, har vi ikke inkludert reisekostnader i anslaget. Dersom opplæringen vil foregå et sted som krever lang reisevei for deltakere vil kostnadene per deltaker vil øke. Det er ikke inkludert kostnader knyttet til koordinering eller andre administrative kostnader som kan knytte seg til kursing og opplæring. Dette kan være kostnader som bør vurderes medberegnet ved den konkrete utformingen av tiltaket.

4.1.4.3 Forskrift om informasjonsdeling etter forvaltningsloven § 13 g

Kommisjonen vurderer å foreslå en forskrift etter forvaltningslovens § 13 g som gir hjemmel for å dele taushetsbelagt informasjon mellom de tjenestene som er bundet av forvaltningsloven (aktører som eks. kommune, skole, barnevern, sosialtjeneste, NAV) i det forebyggende arbeidet mot voldelig ekstremisme.

I dialog med kommisjonen har vi forstått at mye av arbeidet og nødvendige konsultasjoner knyttet til forskriften allerede er gjennomført av kommisjonen, slik at kostnader som følge av tiltaket vil være kostnader for gjenværende arbeid ved implementering av forskriften. Basert på dialogen vi har hatt med kommisjonen er det vår forståelse at gjenværende arbeid med innføring av forskrift knytter seg til tid brukt av jurister/advokater i lovavdelingen ved Justis- og beredskapsdepartementet. I og med at det meste av arbeidet allerede er

gjennomført, vurderes det at gjenværende arbeid utgjør mellom ett månedsverk og et halvt årsverk.¹⁶ Anslaget rundt gjenværende arbeidsinnsats fordrer at forskriftsteksten kommisjonen foreslår blir tatt videre. Dersom kommisjonens forslag ikke blir tatt videre og det må utarbeides ny forskriftstekst, vil kostnadene øke.

Grunnet usikkerhet rundt gjenværende tidsbruk har vi lagt til grunn et kostnadsspenn på timebruk. Vi forutsetter årslønn for jurister lik gjennomsnittet for yrkesgruppen (jurister/advokater) for alle sektorer. Gitt disse forutsetningene anslår vi at tiltaket vil medføre en engangskostnad på mellom 99 000 og 596 000 2023-kroner, se Tabell 4-10.

Tabell 4-10 Anslag for kostnader knyttet til forskriftsarbeid, i kroner (2023)

	Ett månedsverk	Et halvt årsverk
Samlede kostnader	99 000	596 000

**Arbeidskraftkostnad for jurister/advokater er gjennomsnittlig årslønn i 2022 for alle sektorer for yrkesgruppen gitt av SSB Tabell 11418, og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnadene er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner. Antall timer per årsverk inkludert i beregningene er 1950.*

4.1.4.4 Lovendring på helseområdet for større adgang til å dele taushetspliktbelagt informasjon

Helsepersonells taushetsplikt følger ikke av forvaltningsloven, og kan derfor ikke reguleres gjennom en forskrift som omtalt over. Dersom adgangen til å dele informasjon skal utvides for helsepersonell krever dette lovendring/er. I tilknytning til tiltaket redegjør vi for kostnadene knyttet til utforming og administrative kostnader for gjennomføring av en lovendring, ikke på konsekvenser av innholdet i lovendringen.

Vi antar at kostnadene av en lovendring i stor grad vil avhenge av omfanget av konsekvensene lovendringen vil ha. Jo større konsekvenser, desto høyere kostnader knyttet til administrative oppgaver og forankring hos aktører som påvirkes av lovendringen. Erfaringsmessig kan endring i lovarbeid spenne fra noen få uker til mange år. Grunnet usikkerhet knyttet til hva konkret ordlyd i foreslått lovendring vil være og følgelig usikkerhet knyttet til kompleksitet og konsekvenser av lovendringen, antar vi at lovendringen vil kreve et middels stort lovendringsarbeid. På tidspunktet vi har gjennomført vår utredning, har vi forstått kommisjonens vurdering som at det er mulig å se for seg at lovendringen som vurderes kan innebære at mellom 4 og 20 jurister totalt i Justis- og beredskapsdepartementet og i Helse- og omsorgsdepartementet jobber med lovendringen i en 20 prosent stilling i mellom et halvt og to og et halvt år. Totalt tilsvarer dette mellom 0,4 (lavt anslag) og 10 (høyt anslag) årsverk.

Vi forutsetter at årslønn for juristene som arbeider med lovendringen tilsvarer gjennomsnittlig årslønn for jurister og advokater i statsforvaltningen. Gitt forutsetningene anslår vi at kostnadene for en lovendring på helseområdet for større adgang til å dele taushetspliktbelagt informasjon kan innebære et ressursomfang som tilsvarer mellom 0,4 og 10 millioner 2023-kroner, se kostnadsspenn i Tabell 4-11.

Tabell 4-11 Anslag på kostnadsspenn knyttet til lovendring på helseområdet for større adgang til å dele taushetspliktbelagt informasjon, i millioner kroner (2023)

	Lavt anslag	Høyt anslag
Samlede kostnader	0,4	10,0

**Arbeidskraftkostnad for jurister både i Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet inkluderer gjennomsnittlig årslønn i 2022 for jurister og advokater i statsforvaltningen gitt av SSB Tabell 11418, og påslagsfaktor for*

¹⁶Ifølge SSB tilsvarer ett årsverk 1 950 timer. Gitt forutsetningen tilsvarer ett månedsverk 162,5 timer og ett halvt årsverk 975 timer.

indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnadene er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner. Antall timer per årsverk inkludert i beregningene er 1950.

4.2 Kunnskaps- og kompetanseløft

4.2.1 Mer forskning og stabile rammevilkår

4.2.1.1 Videreføring av forskningssenteret C-rex

Senter for ekstremismeforskning (C-Rex) forsker på høyreekstremisme, hatkriminalitet og politisk vold. Forskningssenteret ble opprettet i 2016 som en respons på terrorangrepet 22. juli 2011. C-rex var opprettet med midler for en periode på fem år med et budsjett på 50 millioner kroner, for så videreført fra 2021 for fem nye år. Finansieringen av C-Rex tar slutt 31. januar 2026. Kommisjonen vurderer å foreslå at C-rex blir videreført som et permanent senter. Kommisjonen presiserer at senteret bør fortsette med dagens mandat om høyreekstremisme samt tilgrensende temaer.

Det er usikkerhet knyttet til hva det vil koste å videreføre C-rex som et permanent senter. Ser vi på tidligere tildelte midler til senteret, finner vi at senteret i gjennomsnitt har hatt et årlig budsjett på 10 millioner kroner (50 millioner over 5 år). Senteret har selv uttrykt et behov for en betydelig styrking av tildelte midler i fremtiden. Vi har forstått kommisjonens vurderinger som at det er rimelig å anta at finansieringsbehovet til senteret vil øke noe, siden senteret har behov for økonomisk forutsigbarhet og større kontinuitet blant de ansatte enn hva situasjonen er i dag. En foreslått løsning er økte midler til faste stillinger. I høyt anslag legger vi til grunn at videreføring av C-rex inkluderer to faste stillinger samt dagens bevilling. Gitt forutsetningene antar vi at kostnadene for videreføring av senteret utgjør mellom 10 og 12 millioner 2023-kroner.

Tabell 4-12 Kostnadsanslag for kostnader knyttet til videreføring av forskningssenteret, i millioner kroner (2023)

	Lavt anslag	Høyt anslag
Samlede kostnader	10	12

*Antar at arbeidskraftkostnad per år en forskerstilling inkluderer lønnskostnader tilsvarende gjennomsnittlig lønn i 2022 for følgende SSB-kategorier: 1223 Forsknings- og utviklingsledere, 2310 Universitets- og høyskolelektorer/-lærere og 2330 Lektorer mv. (videregående skole), se SSB Tabell 11418. Arbeidskraftkostnaden inkluderer og en påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Prisjustert til 2023-kroner med kommunal deflator. Antall timer per årsverk inkludert i beregningene er 1950 timer.

4.2.1.2 Terra videreføres og styrkes finansielt

Siden 1999 har FFI studert terrorisme og asymmetriske trusler mot norsk og internasjonal sikkerhet. Serien av forskningsprosjekter kalles Terra. Kommisjonen har vurdert om Terra bør styrkes finansielt. På tidspunktet vi har gjennomført vår utredning, har vi forstått kommisjonens vurdering som at det er hensiktsmessig at en eventuell styrking av fagmiljøet innebærer midler til flere forskere ved Terra. Vi har lagt til grunn 1-2 årsverk for å styrke fagmiljøet. Vi antar en arbeidskraftkostnad per årsverk for en forsker ved Terra tilsvarer om lag 1 million 2023-

kroner.¹⁷ Gitt forutsetningene om årsverk og kostnad per årsverk, anslår vi at styrking av Terra vil utgjøre en kostnad på mellom 1 og 2 millioner 2023-kroner.

4.2.2 Kompetanseutvikling

4.2.2.1 Felles studieemne for tjenesteapparatet

Aktørene i det forebyggende arbeidet tilhører forskjellige profesjoner med ulike måter å forstå og tilnærme seg et problem på. Skal ulike organisasjoner og perspektiver samarbeide om forebygging er det viktig å ha kunnskap og bevissthet om ulike former for ekstremisme og andres kompetanse. Kommisjonen vurderer derfor å foreslå at det etableres et felles studieemne som er rettet mot de som arbeider med/på feltet.

Studieemnet skal supplere og ikke erstatte annet aktivitet og utdanning. Vi antar at etablering av nytt studieemne inkluderer kostnader for utdanningsinstitusjon ved å tilby studiet, kostnader for deltaker/student knyttet til tidsbruk ved å ta studiet, samt kostnader knyttet til en markedsføringskampanje i etableringsfasen.

Kostnaden av tiltaket avhenger av hvor mange personer som antas å gjennomføre studiet per år. Basert på dialog med kommisjonen er det vår forståelse at et slikt studieemne vil kunne tilbys 1-2 ganger per år, med mellom 25 og 50 studieplasser hver gang. I mangel på videre presisering presenterer vi beregninger med utgangspunkt i totalt 25, 50 eller 100 (2 ganger 50) studieplasser per år.

Vi antar at studiet tilsvarer 15 studiepoeng.¹⁸ Deloitte (2014) har kartlagt norske utdanningsinstitusjoners samlede kostnader per produserte studiepoeng,¹⁹ hvor de finner at gjennomsnittlig kostnad per studiepoeng tilsvarer 3 110 2014-kroner (4 210 2023-kroner).²⁰ Gitt forutsetningene om emnets studiepoengproduksjon, hyppighet og kapasitet, anslår vi følgende kostnader for en utdanningsinstitusjon ved å tilby studiet.

Tabell 4-13 Kostnadsanslag for en utdanningsinstitusjon ved å tilby studiet, i millioner kroner (2023)

	25 studieplasser per år	50 studieplasser per år	100 studieplasser per år
Kostnad av å tilby studiet	1,6	3,2	6,3

For kostnader knyttet til tidsbruk ved å gjennomføre studiet legger vi til grunn anslått tidsbruk per studiepoeng. Antall arbeidstimer som forventes av studenter per studiepoeng varierer, både med hensyn til universitet og studieemne. I Universitetet i Oslo sin veiledning for beregning av studiepoeng på grunnlag av arbeidsbelastning, tilsvarer 1 studiepoeng mellom 25 og 30 arbeidstimer.²¹ Gitt denne forutsetningen vil et studieemne på 15 studiepoeng tilsvare en forventet arbeidsbelastning på mellom 375 timer (om lag 19 prosent av et årsverk) og 450 timer (om lag 23 prosent av et årsverk). Studiet er i hovedsak tiltenkt å innrettes som en etter- og

¹⁷ Antar at arbeidskraftkostnad per år en forskerstilling inkluderer lønnskostnader tilsvarende gjennomsnittlig lønn i 2022 for følgende SSB-kategorier: 1223 Forsknings- og utviklingsledere, 2310 Universitets- og høyskolelektorer/-lærere og 2330 Lektorer mv. (videregående skole), se SSB Tabell 11418. Arbeidskraftkostnaden inkluderer og en påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Prisjustert til 2023-kroner med kommunal deflator. Antall timer per årsverk inkludert i beregningene er 1950.

¹⁸ Basert på innspill fra kommisjonen kan det felles studieemnet sammenlignes med emnet Nasjonal beredskap og krisehåndtering som gir 15 studiepoeng, og er utviklet av Forsvarets høyskole (FHS) og Politihøgskolen (PHS). Studiet tilsvarer undervisning over 3 uker. Link: [Nasjonal beredskap og krisehåndtering - Forsvaret](#)

¹⁹ [Hva koster en student? En kostnadskartlegging av universiteter og høyskoler \(khrono.no\)](#)

²⁰ Kostnad per studiepoeng inkluderer blant annet kostnadene i stab og støttefunksjonene til de produserende enhetene. Kostnader knyttet til eiendom (leie, drift og vedlikehold) er ikke inkludert i kostnadsanslaget.

²¹ For veileder for beregning av studiepoeng, se link: [Veiledning for beregning av studiepoeng fra 01.01.2021 - Det utdanningsvitenskapelige fakultet \(uio.no\)](#)

videreutdanning for førstelinjen. Det kan innebære at de fleste personene som tar studiemenet kjenner temaet godt eller noe fra før, noe som kan medføre at forventet arbeidsbelastning per studiepoeng vil ligge nærmere det lave, heller enn det høye timeanslaget. Vi har lagt til grunn en arbeidsbelastning på 400 timer for hver deltager i våre beregninger.²²

Vi har lagt til grunn en gjennomsnittlig årsverkskostnad for førstelinjen på 795 341 kroner per årsverk (2023-kroner).²³ Gitt forutsetningene om antall studieplasser, studiepoeng og årsverkskostnader, anslår vi følgende kostnader knyttet til tidsbruk for personer som tar studieemnet.

Tabell 4-14 Kostnadsanslag knyttet til tidsbruk for personer som tar studieemnet, i millioner kroner (2023)

	25 studieplasser per år	50 studieplasser per år	100 studieplasser per år
Kostnad for tidsbruk	4,1	8,2	16,3

Videre legges det til grunn en markedsføringskostnad av studiet på 750 000 kroner.

Samlet anslag for årlige kostnader ved etablering av nytt studieemne varierer fra 6,4 til 23,4 millioner 2023-kroner, med middels anslag på 12,1 millioner 2023-kroner, se Tabell 4-15 for trippelanslag.

Tabell 4-15 Trippelanslag for kostnader knyttet til etablering av felles studieemne, i millioner kroner (2023)

	25 studieplasser per år	50 studieplasser per år	100 studieplasser per år
Samlede kostnader	6,4	12,1	23,4

4.2.2.2 Strategi for kunnskapsheving i kriminalomsorgen

Kommisjonen vurderer å foreslå at Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) utarbeider en målrettet strategi for kunnskapsheving i kriminalomsorgen. Hensikten med strategien er å tydeliggjøre hvorfor kunnskapsheving i organisasjonen er viktig og hvordan det skal gjennomføres. Basert på dialog med kommisjonen er vår forståelse at kompetansehevingstiltak som er foreslått i Rambøll Management Consultings evalueringsrapport fra 2022 om fysisk undervisning, praktisk og nytteorientert tilnærming i undervisning må følges opp.²⁴

Utarbeidelse av strategi kan gjøres på en rekke måter, variere i omfang og involvere ulike aktører/partner i organisasjonen. Typisk for strategiutvikling er likevel at det krever mye interne ressurser, med særlig involvering av organisasjonsledelsen. I utarbeidelsen av en målrettet strategi for kunnskapsheving i kriminalomsorgen antar vi derfor at KDI sin ledergruppe vil være involvert. For å fasilitere prosessen og bistå ledergruppen i strategiarbeidet forutsetter vi at det leies inn eksterne ressurser. Basert på erfaringstall fra strategiarbeid i offentlig sektor, anslår vi at leie av eksterne ressurser vil utgjøre en kostnad på 200 000 kroner. Av intern ressursbruk i kriminalomsorgen legger vi til grunn 4 ukesverk hver for fem personer (typisk ledergruppen e.l.).

²² Til sammenligning legger emnet Nasjonal beredskap og krisehåndtering til grunn en arbeidsbelastning på 420 timer

²³ Arbeidskraftkostnad for førstelinjen inkluderer gjennomsnitt av årslønn i 2022 for kommuneforvaltningen og statsforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Arbeidskraftkostnader er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

²⁴ Rapport fra Rambøll: Evaluering av forebyggingstiltak mot radikaliserings under straffegjennomføring, som skal legge til rette for tilbakeføring til samfunnet, kan lastes ned her: <https://www.kriminalomsorgen.no/evaluering-av-kriminalomsorgens-arbeide-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme.6595089-516313.html>

Gitt disse forutsetningene anslår vi at utarbeidelse av målrettet strategi for kompetanseheving i kriminalomsorgen vil utgjøre en engangskostnad på ca. 535 000 kroner.²⁵

4.2.2.3 Styrking av radikaliseringskontakter og -koordinatorer i kriminalomsorgen

I tråd med regjeringens reviderte handlingsplan for å forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme fra 2017, har Kriminalomsorgen etablert egne radikaliseringskontakter i alle lokale enheter (friomsorgskontor og fengsler), samt en radikaliseringskoordinator i hver av kriminalomsorgens fem regioner. Kommisjonen vurderer å foreslå at både radikaliseringskontaktene og -koordinatorene settes i bedre stand til å utføre sine arbeidsoppgaver på området gjennom tydeligere mandat fra Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI).

Engangskostnad

Vi antar at tydeliggjøring av mandat innebærer administrative oppgaver hos KDI som tilsvarer 20 prosent av et årsverk. Vi legger til grunn at tidsverdien uttrykt i årsverk reflekterer gjennomsnittlig arbeidskraftkostnad for statsforvaltningen.²⁶ Basert på disse forutsetningene anslår vi at tydeliggjøring av mandat medfører en engangskostnad på 174 305 2023-kroner.

Årlig kostnad

Videre antar vi at tydeliggjøring av mandatet medfører økt ressursomfang i 90 lokale enheter og i de 5 regionale enhetene.²⁷ I hvilken grad stillingene til koordinatorer og kontakter blir berørt vil antagelig variere ut fra størrelsen på fengslene og hvorvidt rollene er dekket i fengslene. Det er usikkert hvor stor stillingsprosent rollen som radikaliseringskontakt eller -koordinator innebærer i dag. I 2022 gjennomførte Rambøll Management Consulting en evaluering av forebyggingstiltak mot radikalisering under straffegjennomføring på vegne av KDI.²⁸ Et av funnene i rapporten er at rollen som koordinator eller kontakt utgjør en liten prosentandel av stillingen til den enkelte kontakt eller koordinator, og det brukes generelt lite tid på rollen. Basert på funnene i rapporten og vår forståelse av kommisjonens vurderinger, legger vi til grunn at økt ressursomfang som følge av tiltaket tilsvarer en økning i prosentandel av stiling til den enkelte radikaliseringskontakt/-koordinator på mellom 5 og 25 prosent. Basert disse anslagene anslår vi et kostnadsspenn på mellom 3,4 og 16,9 millioner kroner i året. Se Tabell 4-16.

Tabell 4-16 Kostnader som følge av styrking av radikaliseringskontakter og -koordinatorer i kriminalomsorgen, i millioner kroner (2023)

	Lavt anslag	Høyt anslag
Økning i stillingsprosent per kontakt/koordinator	5 %	25 %
Samlede kostnader som følge av økt årsverk	3,4	16,9

*Arbeidskraftkostnaden inkluderer median av årslønn i 2022 for fengselsbetjenter gitt av SSB Tabell 11418 og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnaden er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

²⁵ Forutsetter en årsverkskostnad for ledergruppen i KDI har tilsvarende arbeidskraftkostnad som statsforvaltningen. Arbeidskraftkostnad for statsforvaltningen inkluderer årslønn i 2022 for statsforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Arbeidskraftkostnader er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner. Antall timer per årsverk benyttet i beregningene er 1950 timer.

²⁶ Årsverkskostnaden inkluderer dermed gjennomsnittlig årslønn i 2022 for statsforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536 og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnaden er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

²⁷ Antallet 90 lokale enheter består av 34 friomsorgskontorer og 56 fengsler (Finn friomsorgskontor - Kriminalomsorgen.no , Finn fengsel - Kriminalomsorgen.no)

²⁸ [Endelig+sluttrapport+KDI+-+Evaluering+av+forebyggingstiltak+mot+radikalisering+under+straffegjennomføring \(2\).pdf](#)

4.2.2.4 Økt bruk av miljøterapeuter i skolen

Kommisjonen foreslår en systematisk tilgjengeliggjøring av kompetansehevende tilbud innen forebygging av radikaliserings og (voldelig) ekstremisme og fenomenkunnskap til alt skolepersonell. En måte å tilgjengeliggjøre slik kompetanse kan være å bevilge midler/tilskudd for å øke antallet ansatte med sosialfaglige oppgaver og utdanning, for eksempel miljøterapeuter i skolen. Kommisjonen vurderer at dette kan gjennomføres gradvis over tid, for eksempel gjennom to trinn:

- Trinn 1 kan innebære at en gitt mengde midler utlyses som statlige tilskudd som kommuner og fylkeskommuner kan søke på for å ansette miljøterapeuter. Disse inngår i en større følgeforskning og møtes til fagnettverk for å utveksle erfaringer.
- Trinn 2 kan innebære at skoler har krav på ressurser som gir dem mulighet til å ansette minst 1 miljøterapeut for et gitt normtall av elever.

I tilknytning til tiltaket redegjør vi for kostnadene av å ansette flere miljøterapeuter i skolen.

I beregning av kostnader for tiltaket har vi lagt til grunn at arbeidskraftkostnaden av å ansette en miljøterapeut i 2023 er 707 207 kroner.²⁹ Hvor ressurskrevende tiltaket til kommisjonen er, vil avhenge av antall miljøterapeuter landets skoler skal ansette. Antall miljøterapeuter per skole vil naturligvis også variere ut fra behovet til den enkelte skole – noen skoler kan ha behov for flere miljøterapeuter per skole mens andre kan ha behov for mindre. Det er også noen skoler der behovet til en viss grad allerede er dekket i dag. Tiltaket var ikke ferdig diskutert i kommisjonen ved tidspunktet Menon gjennomførte sin utredning, følgelig har vi valgt å presentere noen eksempelberegninger basert på ulike scenarioer av hva tiltaket kan innebære av økt ressursbruk.

Basert på tall fra Utdanningsforbundet, er det for skoleåret 2022/23 registrert 2 741 skoler i grunnskoler i Norge.³⁰ Dersom alle skolene i gjennomsnitt skal ansette ett årsverk med kompetanse fra en miljøterapeut, anslår vi at tiltaket vil utgjøre en kostnad på 1,9 milliarder kroner i året. Gitt at det i gjennomsnitt ikke er behov for ett helt årsverk per skole, og hver miljøterapeut er ansatt en i 25 prosent stilling på fire skoler, anslår vi en kostnad for tiltaket på om lag 500 mill. kroner i året. Dersom tiltaket innebærer å ansette en fulltidsstilling per fylke, anslår vi en årlig kostnad på 10,6 millioner kroner.³¹ Grunnet den store usikkerheten knyttet til tiltakets omfang, presenterer vi et kostnadsspenn på mellom 10,6 og 1,9 milliarder kroner i året avhengig av hvilket omfang som skal legges til grunn ved en eventuell gjennomføring av tiltaket.

Tabell 4-17 Trippelanslag for kostnader knyttet til flere miljøterapeuter i grunnskolen, i millioner kroner (2023)

	1 årsverk per fylke	1 årsverk per 4. skole	1 årsverk per skole
Samlede kostnader	10,6	485	1 940

²⁹ Arbeidskraftkostnaden inkluderer gjennomsnittlig årslønn for miljøterapeuter (alle sektorer) i 2022, gitt av SSB Tabell 11418, og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Arbeidskraftkostnader er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

³⁰ Nøkkeltall for grunnskolen t.o.m. skoleåret 2022/23 ([utdanningsforbundet.no](https://www.utdanningsforbundet.no))

³¹ Legger til grunn fylkesinndeling gjeldende fra 1.januar 2024, med 15 fylker.

4.2.3 Særlig om håndtering av radikaliserings og ekstremisme på digitale flater

4.2.3.1 Utarbeide veileder for oppsøkende og forebyggende arbeid på nett

Kommisjonen vurderer at det utarbeides en veileder for oppsøkende og forebyggende arbeid på nett. Basert på vår forståelse av tiltaket bør veilederen utarbeides i samarbeid mellom relevante kompetansemiljø og forebyggende førstelinjetjenester, og omhandler både forebyggende arbeid generelt og forebyggende arbeid mot ekstremisme spesifikt. Veilederen må blant annet ta for seg personvern hensyn.

Utarbeidelse av en veileder for oppsøkende og forebyggende arbeid på nett vil sannsynligvis inkludere kostnader knyttet til å leie inn konsulenter, samt kostnader knyttet til intern ressursbruk.

For å finne et anslag på ressursbruk knyttet til utarbeidelse av veileder, tar vi utgangspunkt i offentlige utlysninger på Doffin. Doffin er den nasjonale kunngjøringsdatabasen for offentlige anskaffelser. Ved å benytte søkeordet «veileder» i Doffin for offentlige utlysninger over perioden oktober 2019 til oktober 2023, finner vi 128 prosjekter som matcher med søkeordet. Av disse har vi foretatt en systematisk gjennomgang basert for å undersøke hvorvidt utlysningene handler om å utarbeide en veileder eller veiledningsmateriell. Gjennomgangen viser 21 prosjekter som oppfyller kravet om å utarbeide veileder eller veiledningsmateriell. Ressursbruk/kostnadsramme per prosjekt varierer fra 400 000 til 5 700 000 kroner. Den store variasjonen i rammen illustrer at det er store forskjeller i omfang av veiledere. Vi legger til grunn median pris for veiledere, tilsvarende 700 000 kroner, som anslag på konsulentkostnader knyttet til tiltaket.

Utover konsulentkostnader vil det påløpe interne ressurser. Internt arbeid knytter seg blant annet til arbeid i forkant av utlysning, møtevirksomhet, intern forankring av prosjektet og veilederen og eventuelle høringer. Av mangel på bedre anslag, legger vi til grunn en kostnad på 700 000 kroner for intern ressursbruk.

Gitt forutsetningene, anslår vi at samlet ressursbruk for utarbeidelse av veileder for oppsøkende og forebyggende arbeid på nett utgjør en engangskostnad på 1,4 millioner kroner.

4.2.3.2 Program for forebygging av ekstremisme sammen med spillingsamfunn

Videospill og spillingsamfunn har blitt koblet til en rekke ekstremistiske voldshandlinger. Kommisjonen vurderer at det kan være nyttig å utvikle et program for forebygging av ekstremisme og radikaliserings i samarbeid med spillingsamfunn i utforming, implementering og evaluering. Det er viktig at aktiviteter som skal forebygge ekstremisme og radikaliserings i spillingsamfunn eller ekstremisme som benytter seg av spillreferanser bør utformes i samarbeid med gamere selv som har førstehåndskunnskap om spillkultur.

Kostnaden av tiltaket avhenger av programmets omfang og hvor mange personer som antas å være involvert utviklingen av et slikt program. Basert på dialog med kommisjonen er det vår forståelse at et slikt program vil kunne kreve møteaktivitet av en rekke aktører tilsvarende et sted mellom 1 og 2 årsverk. I mangel på videre presisering presenterer vi beregninger med utgangspunkt i 1 og 2 årsverk. Vi antar en arbeidskraftkostnad tilsvarende gjennomsnittet for kommuneforvaltningen.³² Gitt forutsetningene anslår vi at ressursbruk knyttet til utvikling av program for forebygging av ekstremisme og radikaliserings sammen med spillingsamfunn utgjør en engangskostnad på mellom 0,7 og 1,4 millioner 2023-kroner.

³² Arbeidskraftkostnaden for kommuneforvaltningen inkluderer gjennomsnittlig årslønn i 2022 gitt av SSB Tabell 11536, og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Arbeidskraftkostnaden er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

4.2.3.3 Flere ansatte i politiet til å jobbe forebyggende på digitale flater

Kommisjonen mener at politiet, Kripos og PST må få flere ansatte til å jobbe forebyggende på nett.

Hvor ressurskrevende tiltaket til kommisjonen er, vil avhenge av hvor mange flere ansatte i politiet som skal jobbe forebyggende opp mot de digitale plattformene. I Norge er det 12 politidistrikt. Dersom alle politidistrikt får ett ekstra årsverk forebyggende arbeid på digitale plattformer, anslår vi at tiltaket vil utgjøre en kostnad på 10,3 millioner 2023-kroner i året. Gitt at det ikke er behov for ett helt årsverk per distrikt og tiltaket heller innebærer at det på landsbasis avsettes to årsverk til forebyggende arbeid på digitale plattformer, anslår vi en årlig kostnad på 1,7 millioner 2023-kroner.

Vi har beregnet kostnadene av økt ressursbruk for politibetjenter. Dersom tiltaket berører andre stillingskategorier, kan det påvirke kostnadsanslagene. Vi legger til grunn at arbeidskraftkostnader av en politibetjent er om lag 855 000 2023-kroner.³³

4.2.3.4 Kunnskapsbaserte ressurser til omsorgspersoner og personer jobber med barn for å følge opp digital hverdag

I dialog med kommisjonen har vi forstått at tiltaket kan innebære en styrking av en rekke ulike lavterskelressurser til omsorgspersoner. Et konkret tiltak er å styrke nettressursen utveier.no, en ressurs- og veiledningsfunksjon som skal styrke tjenesteapparatets arbeid med forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme. Utveier.no er utarbeidet av de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, RVTS, som har et oppdrag om å bidra til samordning og sektorovergripende samarbeid innen dette fagfeltet.

Vi har regnet på midler til markedsføring slik at nettressursen utveier.no i større grad kan synliggjøres for personer med behov for tjenesten.

Det er krevende å gi et nøyaktig anslag på hva det vil koste å synliggjøre utveier.no slik at ressursen er synlig i tilstrekkelig grad. Basert på innspill fra RVTS Øst om dagens ressursbruk for markedsføring av nettressursen, samt erfaringstall fra lignende markedsføringskampanjer, anslår vi en årlig kostnad på om lag 100 000 kroner. Dersom tiltaket innebærer en større markedsføringskampanje av nettressursen, vil det være naturlig med ytterligere markedsføringskostnader. Basert på erfaringstall legger vi til grunn en engangskostnad til markedsføringskampanje på 1,5 millioner kroner.

4.2.3.5 Gjennomgang av nasjonalt lovverk som skal beskytte barn og unge på nett

Kommisjonen vurderer å foreslå en gjennomgang av nasjonalt lovverk som skal beskytte barn på nett. Som en del av tiltaket foreslår kommisjonen at et lovutvalg vurderer en 13-års aldersgrense på sosiale medier som skal overholdes ved bruk av reell aldersverifisering (BankID).

Vi legger til grunn at tiltaket vil kreve oppnevning av et lovutvalg. Basert på anslag for kommisjons- og utvalgsarbeid i staten er trolig kostnaden for et gjennomsnittlig regjeringsoppnevnt lovutvalg mellom 5 og 10 millioner kroner i løpet av arbeidsperioden. På bakgrunn av disse forutsetningene og i mangel av bedre informasjon, anslår vi at en gjennomgang av nasjonalt lovverk som skal beskytte barn og unge på nett vil utgjøre en kostnad på mellom 5 (lavt anslag) og 10 millioner (høyt anslag) 2023-kroner. Vi understreker at disse

³³ Arbeidskraftkostnaden for en politibetjent inkluderer gjennomsnittlig årslønn for en politibetjent i 2022, gitt av SSB Tabell 11418, og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Arbeidskraftkostnader er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.

anslagene er forbundet med stor usikkerhet, og at et offentlig lovutvalg også kan bli dyrere enn 10 millioner kroner.

4.3 Styrke oppslutningen om demokrati og menneskerettigheter og sikre ivaretagelse, medvirkning og kunnskap om utsatte grupper

4.3.1.1 Styrking av Dembra

Med stor etterspørsel etter undervisning og besøk til Freds- og menneskerettighetssettene vurderes det som vesentlig å styrke både Dembra og Freds- og menneskerettighetssettene.³⁴ Som en del av tiltakene for å styrke oppslutningen om demokrati og menneskerettigheter i befolkningen vurderer kommisjonen å foreslå at Dembra styrkes og utvides til et faktisk nasjonalt tilbud som kan nås av alle elever og lærere. Kommisjonen erfarer at det er behov for flere undervisere ved disse settene, og foreslår som en del av styrkingen at de syv settene rustes med flere undervisningsstillinger.

Vi legger til grunn at styrking av Dembra både handler om å gjøre det samlingsbaserte tilbudet til et reelt nasjonalt tilbud, samt å ruste de syv settene med flere undervisningsstillinger.

I dialog med kommisjonen har vi vurdert at en aktuell implementering av tiltaket kan innebære mellom 1 til 2 årsverk per senter. Tiltaket kan samlet innebære mellom ca. 6 og 12 nye årsverk fordelt på settene og Dembra. Vi antar at en arbeidskraftkostnad per årsverk for en undervisningsstilling tilsvarer om lag 1 million 2023-kroner.³⁵

Gitt forutsetningene om årsverk og kostnad per årsverk, anslår vi at tiltaket vil utgjøre en kostnad på mellom 6,1 og 12,2 millioner 2023-kroner, se Tabell 4-18.

Tabell 4-18 Kostnadsanslag knyttet til styrking av Dembra, i millioner kroner (2023)

	Lavt anslag	Høyt anslag
Samlede årsverk lagt til grunn	6	12
Samlede kostnader som følge av økt årsverk	6,1	12,2

4.3.1.2 Evaluere den nasjonale tilskuddsordningen for skoletur

For å finne et anslag for ressursbruk knyttet til å evaluere en slik tilskuddsordning, tar vi utgangspunkt i offentlige utlysninger på Doffin. Ved å benytte søkeordet «tilskudd» og «tilskuddsordning» i Doffin, finner vi 222 utlysninger som samsvarer med søkeordene. Av disse har vi foretatt en systematisk gjennomgang basert på tre

³⁴ Dembra er et opplæringstilbud til støtte i skolens arbeid med demokratisk beredskap mot ulike former for gruppefiendtlighet, som fordommer, fremmedfrykt, rasisme, antisemittisme og ekstremisme. Opplæringstilbudet inkluderer veiledning, kurs og nettbaserte ressurser for skole og lærerutdanning. Først og fremst samlingsbasert (fysisk). Dembras nettsider har også et opplegg for nettbasert Dembra som bidrar til et tilbud for skoler som av ulike årsaker ikke kan delta på det samlingsbaserte tilbudet. Flere Freds- og menneskerettighetssettene har såkalt Dembra-koordinatorer.

³⁵ Antar at arbeidskraftkostnad per årsverk for en undervisningsstilling på FMS inkluderer lønnskostnader tilsvarende gjennomsnittlig lønn i 2022 for følgende SSB-kategorier: 1223 Forsknings- og utviklingsledere, 2310 Universitets- og høyskolelektorer/-lærere og 2330 Lektorer mv. (videregående skole), se SSB Tabell 11418. Arbeidskraftkostnaden inkluderer og en påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Prisjustert til 2023-kroner med kommunal deflator.

kriterier: 1) problemstillingene må faktisk omhandle evaluering av en tilskuddsordning, 2) evalueringen skal ikke være en del av en rammeavtale og 2) tilskuddsordningen omhandler norske forhold. Følgelig har vi valgt å filtrere ut tilskuddsevalueringer som, samt prosjekter som retter seg mot tilskuddsevalueringer i geografiske områder utenfor Norge, som for eksempel tilskudd til bistandsprosjekter. Gjennomgangen viser 42 prosjekter som oppfyller alle tre kriteriene. Ressursbruk/kostnadsramme per prosjekt varierer fra 5 millioner til 200 000 kroner, med en medianpris på 800 000 kroner. Vi har lagt til grunn medianpris i beregningene som anslag på konsulentkostnader knyttet til tiltaket. Gitt disse forutsetningene, anslår vi at samlet ressursbruk for å gjennomføre en evaluering av den nasjonale tilskuddsordningen for skoleturer utgjør en engangskostnad på 800 000 kroner.

4.3.1.3 Langsiktig plan for sikring av spor og gjenstander etter terrorangrep i Norge

For fremtiden vil gjenstander og andre minner fra terrorangrep være viktige synlige vitnesbyrd som kan bidra til historiebevissthet i befolkningen. Kommisjonen vurderer å foreslå at arbeidet og ivaretagelsen av gjenstander og spor etter terrorangrep systematiseres og utføres i henhold til museale standarder for samlingsforvaltning og at det etableres en langsiktig plan for sikring av spor og gjenstander etter terrorangrep i Norge. I tilknytning til tiltaket redegjør vi for kostnader tilknyttet etablering av langsiktig plan. Kostnadene av å sikre spor og minner etter et eventuelt fremtidig terrorangrep vil være svært usikre og beregnes ikke.

Vi har i dialog med kommisjonen forstått tiltaket vi skal kostnadsberegne som utarbeidelse av et generelt planverk for sporsikring som skal være gjeldende for eventuelle fremtidige terrorangrep. Ved utarbeidelse av planverk er definisjoner av omfang, tidsrom og avklaring av hva som ligger i begrepene spor og gjenstander avgjørende for innholdet i planen. Ved tidspunktet Menon gjennomførte sin utredning var ikke tiltaket ferdig diskutert i kommisjonen. I kostnadsanslaget for tiltaket har vi derfor lagt til grunn forutsetninger om hva utarbeidelse av planverk basert på innspill fra aktører som arbeider med lignende planverk og sikring av spor.

Planverket skal dekke spor og gjenstander. Spor kan i denne sammenheng bety gjenværende verdier som historiske gjenstander og kunst, men også minnespor som er merker etter selve hendelsen. Ressursomfang knyttet til utarbeidelse av planverk vil naturlig nok variere med hensyn til størrelsesordenen av spor som skal sikres og ivaretas, samt antall/type scenarioer det skal planlegges for. Basert på dialog med aktører som har erfaring med slikt arbeid, kan slike prosesser kreve langvarig arbeid for en arbeidsgruppe. Relevante deltagere i arbeidsgruppen kan inkludere annet representanter fra DSB, Riksantikvaren, regionale vernemyndigheter, PST og redningstjeneste.

Basert på disse antagelsene, har vi anslått at tiltaket vil kreve et ressursomfang tilsvarende mellom 4 og 8 årsverk. Tiltaket medfører en engangskostnad på mellom 3,2 og 6,4 millioner 2023-kroner. Se Tabell 4-19 for kostnadspenn.

Tabell 4-19 Anslag for kostnader knyttet til utarbeidelse av langsiktig plan for sikring av spor og gjenstander etter terrorangrep i Norge, i millioner kroner (2023)

	Lavt anslag	Høyt anslag
Samlede kostnader	3,2	6,4

**Antar at arbeidskraftkostnad for årsverk knyttet til planarbeid inkluderer gjennomsnittlig årslønn i 2022 for statsforvaltningen og kommuneforvaltningen gitt av SSB Tabell 11536, og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent. Årslønnskostnadene er prisjustert med kommunal deflator til 2023-kroner.*

4.3.1.4 Styrking av veiviserordningen

Som forslag til å styrke dagens veiviserordning vurderer kommisjonen å foreslå to tiltak:

- 1) At den muslimske veiviserordningen formaliseres og tilknyttes den allerede etablerte veiviserordningen, med eventuelle nødvendige tilpasninger. Det forutsettes tilknytning til en forskningsinstitusjon, slik tilfellet er for de allerede etablerte veiviserne. Det forutsettes videre at mangfoldet i den norsk-muslimske minoriteten gjenspeiles.
- 2) At det vurderes tilsvarende veiviserordninger for andre minoriteter eller sårbare grupper.

Tiltaket innebærer en formalisering av den eksisterende muslimske veiviserordningen og at ordningen kan utvides til å gjelde andre minoriteter.

Vi har beregnet kostnader av å styrke ordningen med utgangspunkt i ressursbruken til de jødiske og samiske veiviserordningene. Etter dialog med representanter fra Det mosaiske trossamfunn og Samisk høyskole om hva disse veiviserordningene innebærer av årlige aktiviteter har vi anslått den totale ressursbruken for de to veiviserordningene.³⁶ Ressursene til den jødiske veiviserordningen består av lønn til to veivisere, kostnader til studietilbudet som er en del av veiviserordningen, reisekostnader og kostnader til prosjektledelse. For den samiske veiviserordningen består ressursbruken av stipend til fire veivisere, kostnader til studietilbud, reisekostnader og prosjektledelse. I Statsbudsjettet for 2024 er det foreslått å øke midler tildelt den samiske veiviserordningen med ytterligere 2 millioner kroner, slik at ordningen kan utvides med to samiske veivisere.³⁷

En muslimsk veiviserordning eksisterer allerede, med tilhørende ressursbruk. En formalisering i tråd med de jødiske og samiske ordningene vil imidlertid innebære å knytte ordningen opp mot en utdanningsinstitusjon. Vi legger til grunn at en formalisering av den muslimske veiviserordningen vil medføre en økning i ressursbruk som tilsvarer om lag 50 prosent av den gjennomsnittlige ressursbruken til de samiske og jødiske veiviserordningene. En veiviserordning for andre minoriteter anses å ha mindre kapasitet til å gjennomføre skolebesøk og møter, fordi minoriteten er mindre, så tilfanget av veivisere vil være mindre. Vi legger til grunn at etablering av ytterligere veiviserordninger tilsvarende de jødiske og samiske veiviserordningene vil tilsvare om lag 50 prosent av den gjennomsnittlige ressursbruken til de samiske og jødiske veiviserordningene.

Tabell 4-20 Kostnader til formalisering og utvidelse av veiviserordning for minoriteter, i millioner kroner (2023)

	Årlige kostnader
Formalisering av muslimsk veiviserordning	1,2
Etablering av veiviserordning for andre minoriteter	1,2
Totale kostnader av tiltaket	2,4

4.3.1.5 Livssynsstøtte i fengsler

Gjennom straffegjennomføringsloven er kriminalomsorgen forpliktet til å gi innsatte mulighet til å utøve religion og livssyn. Plikten til kriminalomsorgen handler om å tilrettelegge for åndelig utøvelse. Det er imidlertid opp til de ulike religions- og livssynsarbeidere selv å dekke utgiftene for å betjene fengslene med åndelige veiledere. Det er i dag ulik tilgang på tros- og livssynsveiledere i fengsel. Kommisjonen vurderer å foreslå at det etableres en statlig finansiert tilskuddsordning til å utøve tros- og livssynsarbeid i fengsel. Hensikten med

³⁶ Vi har i løpet av utredningsarbeidet ikke lyktes med å få oversikt over de faktiske årlige kostnadene knyttet til de to ordningene. Anslagene vurderes derfor som usikre.

³⁷ [Prop. 1 S \(2023–2024\) \(regjeringen.no\)](#)

tilskuddsordningen er at flere tros- og livssynsamfunn kan få anledning til å tilby sine tjenester for innsatte i tråd med Kriminalomsorgens importmodell. Alle tros- og livssynsamfunn skal kunne søke på ordningen, også de som har etablerte ordninger i dag.

Det finnes ikke offentlig statistikk over antall innsatte med ulik religiøs bakgrunn som sitter inne i norske fengsler. Følgelig er det usikkerhet rundt behovet og størrelsen på etterspørselen for religiøs eller åndelig veiledning i norske fengsler utover tilbudet som finnes i dag. Av mangel på tilgjengelig statistikk tar vi utgangspunkt i dagens ordning for fengselsprester for å finne anslag på kostnader knyttet til livsynstøtte i fengsler. Per dags dato finner vi at det totalt er 41 fengselsprester som finansieres av Den norske kirke, Frelsesarmeen og Den katolske kirke. Vi legger til grunn at hver fengselsprest jobber ett årsverk med en lønnsats lik lønnsats for spesialistprester, og får en samlet årlig kostnad for fengselsprestene lik 29 millioner 2023-kroner.³⁸

Av mangel på mer informasjon om behovet for ytterligere religiøs eller åndelig veiledning, antar vi at en statlig finansiert tilskuddsordning som tiltaket kan utgjøre halvparten av kostnadene for fengselsprestene, altså om lag 14,5 millioner 2023-kroner. Dersom arbeidskraftkostnadene til fengselsprester og andre religiøse veiledere er sammenfallende, vil en tilskuddsordning på 14,5 millioner dekke kostnader til 20 religiøse fengselsveiledere i året. Med 56 fengsler i Norge,³⁹ kan ordningen potensielt føre til om lag 0,3 fengselsveiledere ekstra per fengsel.

³⁸ Arbeidskraftkostnaden for en fengselsprest inkluderer gjennomsnittlig årslønn for en spesialist prest i 2023, gitt av Presteforeningens lønnstabeller ([Lønnstabeller og tilleggslønnsatser i Dnk\(r\) » Presteforeningen](#)), og påslagsfaktor for indirekte personalkostnader på 21,1 prosent.

³⁹ [Finn fengsel - Kriminalomsorgen.no](#)

5 Vedlegg A: Utdypende om forutsetninger for kostnadsberegninger

Etter avtale med Ekstremismekommisjonen har vi beregnet kostnader av 25 av de mulig foreslåtte tiltakene. I dette vedlegget dokumenteres generelle forutsetninger og antagelser som ligger til grunn for majoriteten av kostnadsberegningene av tiltakene. Hensikten med denne dokumentasjonen er å skape en forståelse for grunnlaget for beregningene, hovedresultatene dokumentert i kapittel 44.

5.1.1.1 Årsverkskostnad

Flere av tiltakene vi ser på innebærer en styrking av/økte ressurser i form av økt antall årsverk. Standard praksis ved beregning av kostnadene knyttet til et årsverk er å benytte arbeidskraftkostnader. Arbeidskraftkostnader omfatter arbeidsgivers samlede kostnader ved å ha ansatte. SSB fører statistikk over gjennomsnittlige arbeidskraftkostnader per årsverk (SSB Tabell 07685). Ifølge SSB sin definisjon, inkluderer arbeidskraftkostnader både direkte og indirekte personalkostnader fratrukket refusjoner fra det offentlige.⁴⁰ De direkte personalkostnadene henviser her til utbetalt lønn, honorarer og andre kontantytelser som feriepengar, sykepenger, representasjonsgodtgjørelser og opsjoner i arbeidsforhold med mer, samt lønn for ikke-arbeidet tid (blant annet feriegodtgjørelse, lønn på helligdager og lønn under sykdom dekket av arbeidsgiver). De indirekte personalkostnadene er kostnader arbeidsgiver har knyttet til naturalytelser, sosiale kostnader, opplæringskostnader, arbeidsgiveravgift og andre kostnader som for eksempel kostnader knyttet til helse-, miljø- og sikkerhetstiltak. Refusjoner for sykepenger arbeidsgiver har betalt trekkes fra de indirekte personalkostnadene.

I de ulike tiltakene kommisjonen vurderer foreslås det økte årsverk for en rekke ulike yrkesgrupper. Når vi beregner årsverkskostnaden for ulike sektorer/yrkesgrupper benytter vi lønnskostnader for som indikator for direkte personalkostnader. Avhengig av sektor/yrkesgruppe vil de direkte personalkostnadene variere. I likhet med direkte personalkostnader, vil indirekte personalkostnader variere med hensyn til sektor/yrkesgruppe. Av mangel på tilgjengelig statistikk over sektor/yrkesinndelte anslag på indirekte personalkostnader, benytter vi andelen indirekte kostnader utgjør av totale arbeidskraftkostnader som anslag på indirekte personalkostnader per årsverk. Basert på SSB sin statistikk, tilsvarer andelen indirekte personalkostnader av totale arbeidskraftkostnader for de fem siste årene med tilgjengelig statistikk (2017 – 2021) i gjennomsnitt 21,1 prosent. Vi benytter 21,1 prosent som påslagsfaktor i beregning av indirekte personalkostnader for alle sektorer/yrkesgrupper.

5.1.1.2 Timer i ett årsverk

Antall timer som inngår i ett årsverk kan variere mellom ulike statistikker. I lønnsstatistikken til SSB tilsvarer et årsverk 1 950 timer (inkludert ferie), mens 1 750 timer (eksklusive ferie) brukes som årsverk i bygg- og tjenestetatistikk.⁴¹ Siden vi benytter SSB sin lønnsstatistikk som utgangspunkt i beregningene våre, velger vi å benytte 1 950 timer som anslag på antall timer per årsverk.

⁴⁰ [Arbeidskraftkostnader \(ssb.no\)](#)

⁴¹ [SSBs Metadata - Variabeldefinisjon - Utførte årsverk](#)

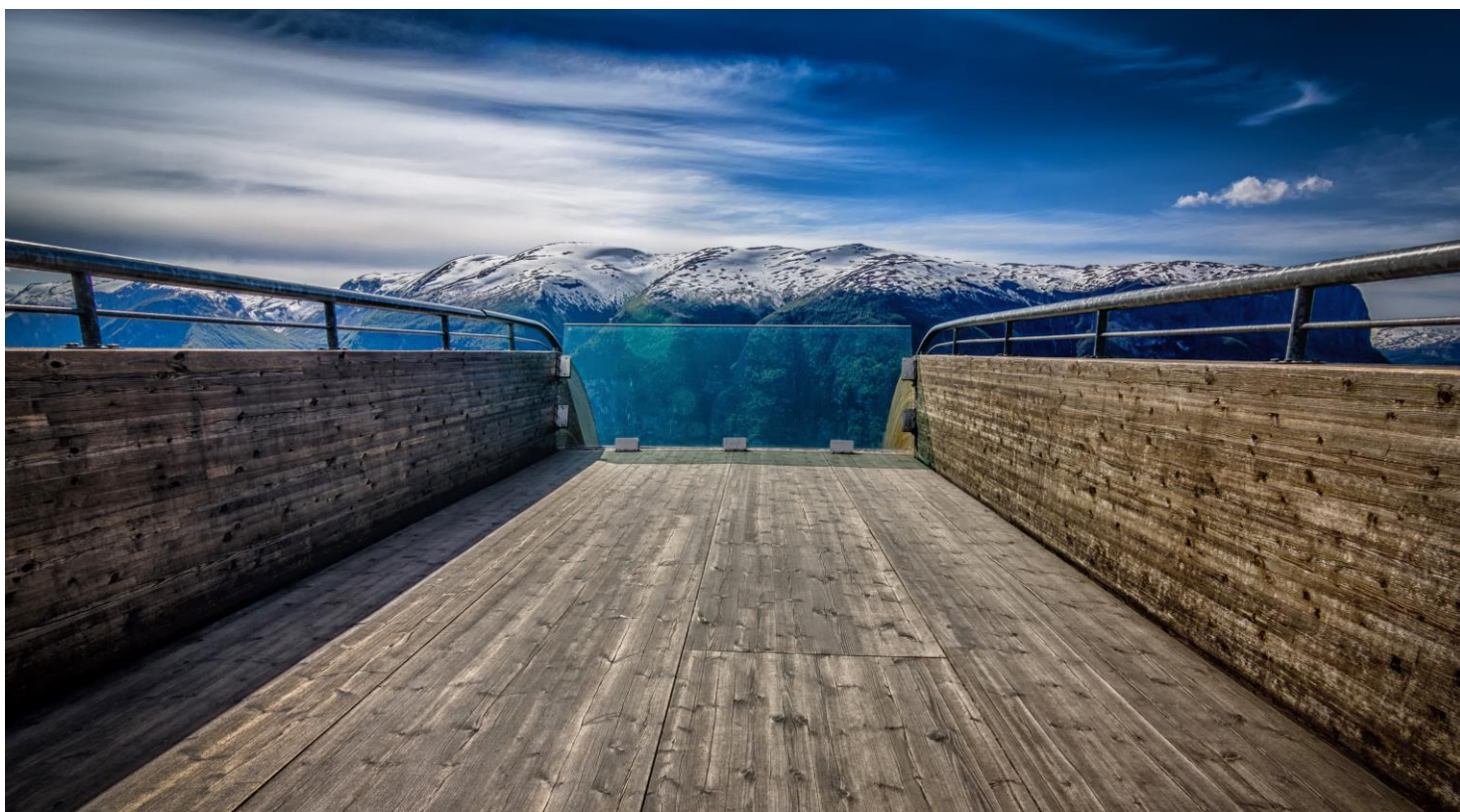
5.1.1.3 Prisjustering

For å kunne sammenligne tiltakene vurderer må kostnadene av tiltakene oppgis i samme kronebeløp. Vi har valgt å oppgi priser i 2023-verdi. For flere priser har ikke reelle kostnadstall for 2023 vært tilgjengelige. Løpende kronebeløp er ikke sammenlignbare mellom år, som følge av økning i priser. For å kontrollere for endrede priser har vi valgt å prisjustere alle priser til 2023-kroner med kommunal deflator.⁴² Begrunnelsen for å prisjustere lønnskostnader med kommunal deflator er todelt. For det første finnes det ikke en egen prisindeks for statlig/kommunal tjenesteyting knyttet til arbeid med ekstremisme/radikalisering. For det andre er den viktigste innsatsfaktoren i kommunal tjenesteproduksjon arbeidskraft. I tillegg er det statlige og kommunale lønnsnivået i stor grad styrt av nasjonale forhandlinger. Vi har vurdert kommunal deflator som det beste alternativet vi har tilgjengelig for prisjustering av lønnskostnader når vi ikke har de reelle kostnadstallene for 2023.

5.1.1.4 Lønnskostnader

For å finne anslag på lønnskostnader benytter vi i hovedsak SSB sin statistikk over lønnsnivå for lønnstakere, fordelt på blant annet sektor, næring, utdanning og yrke. Så langt det lar seg gjøre har vi brukt lønnskostnader på yrkesnivå i kostnadsberegningene. For noen tiltak vurderer, er det usikkert eller stor variasjon i hvilke yrkesgrupper som inngår i tiltaket – i slike tilfeller har vi benyttet gjennomsnittlige lønnskostnader for kommunal- og fylkeskommunal forvaltning (kommuneforvaltningen) og/eller statlig forvaltning (statsforvaltningen). Statsforvaltningen omfatter stats- og trygdeforvaltningen, samt helseforetakene. Kommuneforvaltningen består av virksomheter som ikke er næringsrettet som blant annet vei, skole, kultur og andre virksomheter i kommunal og fylkeskommunal forvaltning.

⁴² [2023-juni-rapport-fra-tbu.docx.pdf \(regjeringen.no\)](#)



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.