



27. maj 2011

Baggrundsnotat om kommunernes budgetter til indsats for socialt udsatte

Budgetter - den politiske prioritering

For offentlige myndigheder er budgetterne bevillingen af ressourcer til en bestemt opgave. Selvom budgettet også er en vurdering af omkostningerne til indsatserne det følgende år, så er budgetterne i hvert fald på det såkaldte bevillingsstyrede¹ område også den politiske prioritering af området i forhold til de mange andre udgifter, der skal afholdes inden for kommunens samlede udgiftsramme.

De kommunale regnskaber, der viser, hvad der rent faktisk er brugt, har i de senere år typisk været højere end de kommunale budgetter. Kommunerne har under ét overskredet den udgiftsramme, som KL har aftalt med Regeringen. Det hænger bl.a. sammen med, at kommunerne har brugt mere end oprindeligt budgetteret til skoler, beskæftigelsespolitik, kultur- og fritidsindsatser mv. og sociale tilbud. I den sammenhæng er det specialiserede socialområde, hvorunder indsatsen til socialt udsatte borgere regnes, tillagt et væsentligt ansvar.

Kommunerne overskred i 2009 budgetterne med 5,1 mia. kr. 2 mia. af denne overskridelse tilskrives det specialiserede socialområde.² I kommuneaftalen om den kommunale økonomi 2011 står der om budgetoverskridelsen i 2009, at KL tilskriver budgetoverskridelsen engangsudgifter samt "udgifter til det specialiserede socialområde"³. I 2010 var overskridelsen godt 2 mia. kr., hvilket er en "historisk opbremsning" ifølge KL.

Genopretningsaftalen mellem regeringen og Dansk Folkeparti fra maj 2010 indeholder, at kommunernes budgetter for 2010 bliver den økonomiske ramme også i perioden frem til 2013. I årene 2011 til 2013 vil rammen for kommunernes serviceudgifter under ét være 2010 budgettet reguleret med pris- og lønstigninger.

Eksempelvis står der i kommuneaftalen for 2011 følgende:

"Det specialiserede socialområde

I lyset af den af regeringen fastlagte ramme for de kommunale serviceudgifter frem mod 2013 er der brug for en opbremsning og tilpasning af udgifterne på området, hvor der i de senere år har været en gennemsnitlig udgiftsvækst på godt 1 mia. kr. om året.

¹ Der skelnes mellem det bevillingsstyrede og det lovbundne område. Ydelserne under det første område er styret af en rammelovgivning, som udmøntes lokalt og hvor budgettet styrer, hvor stor den samlede indsats bliver. På det lovbundne område er ydelserne fastlagt i loven, f.eks. folkepensionsloven, og udgifterne kommer af hvor mange, der opfylder kriterierne.

² Kilde: Pressemeldelse: Massiv budgetoverskridelse i kommunerne i 2009, Finansministeriet 18. maj 2010. Reelt er der tale om en overskridelse af de offentlige nettodriftsudgifter med 3,0 mia. kr., men den centrale refusion på særligt dyre enkeltpladser betaler 1,0 mia. af denne overskridelse, så overskridelsen er 2,0 mia. kr. i rene kommunale udgifter.

³ Kilde: Aftaler om den kommunale og regionale økonomi for 2011, Finansministeriet, juni 2010, side 17.

Regeringen og KL er enige om, at kommunerne skal fortsætte indsatsen med at få styr på udgiftsudviklingen....”⁴

Kontrollen strammes

I forlængelse af genopretningsaftalen er der gennemført ændringer i lovgivningen om kommunernes økonomi med henblik på at gennemtvinge, at kommunerne overholder de aftalte rammer. Bl.a. er en større del af bloktilskuddet gjort betinget af overholdelse af aftalerne ligesom der ved forhøjelse af den samlede skatteudskrivning vil ske en individuel modregning med 75 pct. af provenuet det første år i de kommuner, der har hævet skatten. Alt i alt må det forventes, at budgetterne for 2011 i langt større omfang end tidligere også udgør den mulige bevilling til området. Det vil være langt vanskeligere for kommunerne at finde midler til tillægsbevillinger.

For 2011 indebærer kommuneaftalen en ramme til serviceudgifter på 232,8 mia. kr. Serviceudgifterne i regnskab 2009 var på 234,5 mia. kr. (2011 PL). Der er altså færre penge i 2011 til serviceudgifter end kommunerne rent faktisk brugte i 2009. Kommunernes regnskaber for 2010 viste en samlede serviceudgifter på 235,0 mio. kr. (2011 PL). KL's analyser af regnskaber siger, at korrigeret for opgaveomlægninger mv. har kommunerne reduceret serviceudgifterne med 2,3 mia. kr. i 2010 i forhold til 2009. Efter KL's beregninger mangler der forsat besparelser på samlet 3 mia. kr. i 2011 for at leve op til kommuneaftalen.

Målgruppen og sociale indsatser

Kommunerne har en stor del af ansvaret for indsatserne for socialt udsatte mennesker. Det er derfor centralt at følge de midler, der afsættes til sociale indsatser for målgruppen.

Denne opgørelse omfatter kommunernes budgetter til sociale indsatser specielt rettet til målgruppen. Målgruppen er afgrænset til de mennesker, der i lovgivningssprog betegnes som personer ramt af en sindslidelse eller personer med særlige sociale problemer fx hjemløshed, misbrug eller udsat for vold. Opgørelsen omfatter alene indsatserne i forhold til socialt udsatte voksne.

Opgørelsen omfatter alene serviceydelser, da det er de udgifter, som kommunalbestyrelsen sætter normerne for lokalt, dvs. fastlægger serviceniveau ud fra en afvejning af lokale behov, muligheder, lovgivningsmæssige forpligtigelser og politisk prioritering.

For målgruppens liv er indkomstoverførslerne ofte mindst lige så vigtige, og det er også en væsentlig udgift på kommunernes budgetter. Det er imidlertid ikke kommunerne, der fastlægger reglerne for de forskellige indkomstoverførsler. Så selv om kommunerne er medfinansierende på udgifterne, fordi staten vurderer, at kommunerne via administration af loven og den generelle politik i kommunen har indflydelse på de samlede udgifter, så kan kommunerne ikke fastsætte et serviceniveau. Indkomstoverførslerne har stor betydning for det kommunale budget, men de politiske handlemuligheder er af en anden mere begrænset karakter.

Udeladelsen af indkomstoverførslerne i denne opgørelse kan også begrundes pragmatisk. Socialt udsatte mennesker forstået som mennesker, der har massive sociale problemer ofte i relation til flere centrale livsvilkår (misbrug, psykisk og fysisk sundhed, fattigdom, hjemløshed, arbejdsløshed, mangel på kvalifikationer, socialt netværk mv.) vil kun udgøre en mindre delmængde af modtagerne af indkomstoverførsler.

⁴ Kilde: Aftaler om den kommunale og regionale økonomi for 2011, Finansministeriet, juni 2010, side 18.

Et budget for kommunernes sociale indsatser til socialt udsatte.

Det samlede budget til sociale tilbud til socialt udsatte er i 2011 knap 6,4 mia. kr. Kommuneaftalen mellem regeringen og KL for 2011 indebærer samlet ramme for serviceudgifter på 233 mia. kr. Området udgør altså ca. 2 ¾ pct. af de aftalte netto serviceudgifter.

Tabel 1. Budgetterede offentlige nettodriftsudgifter til sociale indsatser for socialt udsatte, hele landet, 2011.

	Mio. kr.	Pct.
5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer	754,6	11,8
5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede	358,9	5,6
5.38.45 Behandling af stofmisbrugere	853,8	13,4
I alt social behandling til stof- og alkoholmisbrugere	1.212,7	19,0
5.38.50.001 + 003 Længerevarende botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	2218,3	34,7
5.38.52.001 + 003 Midlertidige botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	1524,6	23,9
I alt varige og midlertidige botilbud til socialt udsatte	3.742,9	58,6
5.38.53.002 + 005 Støtte- og kontaktpersoner til pers. med særlige sociale problemer, sindslidende og misbrugere	169,6	2,7
5.38.58.001 + 003 Beskyttet beskæftigelse til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	219,8	3,4
5.38.59.001 + 003 Aktivitets- og samværstilbud til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	292,1	4,6
I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til socialt udsatte	511,9	8,0
I alt	6.391,8	100,0

Kilde: Danmarks Statistik, databank: Budk32 og Budk53, samt egne beregninger

Botilbud er med 3,7 mia. kr. eller knap 60 pct. af budgettet til varige og midlertidige botilbud langt den tungeste udgiftspost. Udgifterne til kvindekrisecentre og § 110 botilbud udgør i budgettet ca. 750 mio. kr. svarende til knap 12 pct. af det samlede budget. Tilsammen går 70 pct. af budgettet til botilbud og socialpædagogiske tilbud mv., der er knyttet dertil.

Misbrugsbehandlingen lægger beslag på 1,2 mia. kr. svarende til knap 20 pct. af budgettet, hvoraf Ca. 2/3 af budgettet er til stofmisbrugsbehandling. Indsatser, der skal give socialt udsatte indhold i hverdagen i form af beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud udgør beskedne 8 pct. af budgettet (godt 500 mio. kr.), mens de opsøgende og kontaktskabende indsatser i form af støtte- og kontaktpersoner udgør under 3 pct. af udgifterne (170 mio. kr.).

Tabel 1 viser de poster i det kommunale regnskab, som går til sociale indsatser for socialt udsatte borgere. Fra de funktioner i de kommunale budgetter, hvor der også registreres udgifter til personer med handicap, er kun medtaget de grupperinger, der vedrører tilbud til socialt udsatte borgere. Det medfører, at beløb registreret på uautoriserede grupperinger ikke indgår i disse poster, og de faktiske budgetter til socialt udsatte kan derfor være lidt højere. Ligeledes er brugerbetaling på de delte funktioner ikke medtaget. Det ville nedbringe nettodriftsudgifterne med et mindre beløb. Der er dog ikke grund til at antage, at det ville

forrykke billedet væsentligt. I bilag 1 er der gjort nærmere rede for den tekniske fremgangsmåde ved opstilling af budgettet.

Det skal nævnes, at det er et væsentligt problem, at udgifter til nogle af de nyere politisk prioriterede indsats typer, som hjemløsestrategiens housing first metode, der indebærer hurtig udflytning til eget hjem men med nødvendig bostøtte, ikke indgår i opgørelsen. Udgifter til § 85 bostøtte til socialt udsatte ifølge kontoplanen konteres på konto 5.32.33.003, ”Afløsning, aflastning og hjælp m.v. til ældre og til personer med betydeligt nedsat funktionsevne, jf. servicelovens § 84, § 85 og 102.” Udgifter vil således optræde sammen med tilbud til ældre og handicappede. Langt hovedparten af udgiften på den konto (3 mia. kr. i regnskab 2009) vil ikke vedrøre socialt udsatte, og posten er derfor udeladt. De samme betragninger gælder også udgifter til praktisk og personlig hjælp efter § 83.

Udgifterne er opgjort som de offentlige nettodriftsudgifter dvs. eksklusiv kommunernes statsrefusion og anlægsudgifter. Budgettallene afspejler således det ressourceforbrug, der af kommunerne afsættes til social behandling og støtte til målgruppen. Det skal dog nævnes jf. bilaget, at statstilskud fra f.eks. satspuljen til projekter i kommunerne konteres som indtægt på driftsbudgettet, og derfor medgår til at nedbringe udgifterne. Når statens projekttilskud bortfalder, skal kommunernes enten overtage statens hidtidige udgift, hvis projektaktiviteterne for målgruppen skal fortsætte, eller aktiviteterne skal nedlægges. Satspuljen i 2011 var 6 – 700 mio. kr. mindre end sædvanligt. Langt fra alle disse midler er penge, der normalt ville gå til udsatteområdet, men der er dog tale om et væsentligt fald i statens støtte til området. Faldet i udgifter er derfor reelt større, da faldet i satspuljebevillinger ikke er medtaget.

Opgørelsen kan ikke betragtes som et samlet ”udsattebudget”. I et samlet udsattebudget burde medtages udgifter til aktivering i arbejdsmarkedsregi, sundhedsydelse inkl. psykiatrien, rådgivning samt indkomstoverførslerne. Det er imidlertid ikke praktisk muligt at opgøre disse udgifter særskilt for socialt udsatte jf. indledningen.

Udgiftsudviklingen i budgetposterne siden 2007

Siden kommunalreformens gennemførelse i 2007 er de budgetterede udgifter steget fra 5,6 mia. kr. til 6,4 mia. kr. i 2011, jf. tabel 2. Det er en realvækst på 13,6 pct. på 5 år eller svarende til en budgetteret realvækst på 3,2 pct.

Det samlede budget til området er på knap 6,4 mia. kr., hvilket svarer til en realvækst på 0,6 pct. i forhold til 2010. Budgettet skal dog ses i relation til regnskaberne, der viser en samlet udgift i 2009 på 6,5 mia. kr. og 7,2 mia. kr. i 2010 (2011 PL), jf. tabel 3. Med de seneste stramninger i kommuneaftalerne med strafafgifter til kommunerne for ikke at overholde budgetterne må det antages, at kommunerne i langt højere grad end tidligere vil overholde budgetterne. En overholdelse af budgetterne for 2011 vil indebære en reel beskæring af aktivitetsniveauet i forhold til 2009 med ca. 1,5 pct. og ca. 10,5 pct. i forhold til regnskab 2010.

Der kan dog i budget 2011 være centrale lønpuljer, som ikke er budgetteret ud på de relevante funktioner, og som i sidste ende kan redde tilbuddene til socialt udsatte, men budgettet for 2011 er som udgangspunkt under det tilsvarende regnskab for 2009 og væsentlig under regnskab 2010. Det skal også nævnes, at der er meget stor forskel mellem regnskab 2010 og budget 2011 i tallene for Københavns Kommune, hvilket giver store udslag i landstallene p.g.a. kommunens størrelse. Forskellene i tallene for Københavns Kommune skyldes formentlig i overvejende grad forskelle i konteringspraksis mellem regnskab 2010 og budget 2011.

Tabel 2. Udviklingen i budgetterede offentlige nettodrifudsudgifter til sociale indsatser for socialt udsatte 2007 - 2011, hele landet.

Fast 2011 pris- og lønniveau	2007	2008	2009	2010	2011
Samlede udgifter mio. kr.	5.625,9	5.699,4	5.878,8	6.353,2	6.391,8
	årlig stigning, procent				
5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer	-	-7,4	21,8	10,7	-1,9
5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede	-	26,8	9,7	6,4	3,8
5.38.45 Behandling af stofmisbrugere	-	7,5	-0,3	-0,2	-5,0
I alt social behandling til stof- og alkoholisbrugere	-	11,7	2,2	1,5	-2,6
5.38.50.001 + 003 Længerevarende botilbud pers. Med særlige sociale problemer og sindslidende	-	4,8	-3,6	0,0	6,3
5.38.52.001 + 003 Midlertidige botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	-	-13,0	13,5	14,2	11,2
I alt varige og midlertidige botilbud til socialt udsatte	-	-1,8	2,0	5,2	8,3
5.38.53.002 + 005 Støtte- og kontaktpersoner til pers. Med særlige sociale problemer, sindslidende og misbrugere	-	-8,8	10,0	1,5	-16,4
5.38.58.001 + 003 Beskyttet beskæftigelse til pers. Med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	-	29,5	-50,5	254,4	-30,5
5.38.59.001 + 003 Aktivitets- og samværstilbud til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	-	9,0	10,6	-4,9	-19,5
I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til socialt udsatte	-	15,3	-10,4	44,2	-24,6
I alt		1,3	3,1	8,1	0,6

Kilde: Danmarks Statistik, databank: Budk32 og Budk53, samt egne beregninger

Anm. Årlig ændring i pris- og lønniveau, jf. KL's budgetvejledning:

2007 - 08	2008 - 09	2009 - 10	2010 - 11
3,8	4,0	3,0	0,8

Tabel 3. Offentlige nettodrifudsudgifter til sociale indsatser for socialt udsatte, hele landet, regnskab 2007 - 2009, og budget 2010 - 2011

Mio. kr. 2011-priser	Regnskab				Budget	
	2007	2008	2009	2010	2010	2011
5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer	759,4	812,0	866,6	857,3	769,4	754,6
5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede	283,2	306,1	312,6	318,2	345,8	358,9
5.38.45 Behandling af stofmisbrugere	836,6	915,8	916,2	895,5	898,8	853,8
I alt social behandling til stof- og alkoholisbrugere	1.119,9	1.221,9	1.228,8	1.213,6	1.244,5	1.212,7
5.38.50.001 + 003 Længerevarende botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	2.136,6	2.073,9	2.285,8	2.706,0	2.085,9	2.218,3
5.38.52.001 + 003 Midlertidige botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	1.207,0	1.419,7	1.414,0	1.623,9	1.371,7	1.524,6
I alt varige og midlertidige botilbud til socialt udsatte	3.343,6	3.493,6	3.699,9	4.329,9	3.457,6	3.742,9
5.38.53.002 + 005 Støtte- og kontaktpersoner til pers. med særlige sociale problemer, sindslidende og misbrugere	144,0	191,9	191,9	219,7	202,8	169,6
5.38.58.001 + 003 Beskyttet beskæftigelse til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	76,6	82,8	179,2	185,4	316,1	219,8
5.38.59.001 + 003 Aktivitets- og samværstilbud til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	316,0	461,9	343,1	394,5	362,7	292,1
I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til socialt udsatte	392,7	544,7	522,3	579,8	678,8	511,9
I alt	5.759,5	6.264,1	6.509,3	7.200,4	6.353,2	6.391,8

Kilde: Danmarks Statistik, databank: Regk31, Regk53, Budk32 og Budk53, samt egne beregninger

Kommunerne budgetterer samlet med et fald i udgiften til § 110 botilbud og kvindekrisecentre. Faldet sker efter 2 år, hvor budgetterne er steget meget. Det skal dog bemærkes, at stigning i foregående år måske i større udstrækning afspejler, at kontoen har været væsentlig underbudgetteret i forhold til de faktiske regnskaber i årene 2007 – 2009. Regnskabet har i årene været 25 – 40 pct. højere end det indberettede budget. Stigningen i budgettet afspejler formentlig også en rent teknisk opjustering og ikke reel politisk opprioritering. Udgiften ifølge regnskabet 2009 var på 834,6 mio. kr. (2009 PL). Den budgetterede udgift i 2011 er på 754 mio. kr., jf. tabel 3., så budgettet ligger stadig væsentlig under tidligere års regnskabstal. Som udgangspunkt er budgettet for 2011 derfor helt utilstrækkeligt i forhold til behovet.

Kommunerne regner med et faldende budget til stofmisbrugsbehandling. Budgettet i 2011 ligger ca. 5 pct. under budgettet i 2010, der ligger meget tæt på regnskabet 2010. Behandlingen af alkoholmisbrug opprioriteres lidt med en realvækst på knap 4 pct. i forholdt til budget 2010 og 12,5 pct. over regnskab 2010. Samlet er budget 2011 til misbrugsbehandlingen på niveau med regnskab 2010 men 2,6 pct. under budget 2010. Nedprioriteringen af stofmisbrugsbehandlingen stemmer med de meldinger, der er fra bl.a. behandlingsstederne om et fald i kommunernes efterspørgsel efter døgnbehandling, så der er grund til at antage, at budgetterne fører til nedskæringer i indsatsen og omlægninger.

Nedprioriteringen af stofmisbrugsbehandlingen står over for et reelt stigende problem med flere misbrugere og et dokumenteret behov for bedre kvalitet i misbrugsbehandlingen. Sundhedsstyrelsen har for nylig opjusteret skønnet over antallet af stofmisbrugere til ca. 33.000, hvilket er en stigning på 5.000 i forhold til det tidligere skøn fra 2005. Samtidig har SFI's rapport om stofmisbrugsbehandlingen i Danmark vist et meget stort behov for forbedringer i kvaliteten og intensiteten af den sociale misbrugsbehandling.

Kommunerne budgetterer med en stigning i udgifterne til varige og midlertidige botilbud. Stigningsprocenterne er forholdsvis høje på de grupperinger, der vedrører socialt udsatte, nemlig 5,2 pct. i 2010 og 8,3 pct. i 2011, jf. tabel 2.

Stigningen i budgettallene skal også ses i relation til, at regnskaberne i 2008 og 2009 viste en overskridelse på 250 mio. kr. og 450 mio. kr. Udgiften i 2009 opregnet til 2011 prisniveau var 3.699 mio. kr. hvilket svarer nogenlunde til budgettet på 3.742 mio. kr. Regnskab 2010 er endnu højere, 4,3 mia. kr. En væsentlig del af stigningen fra budget 2010 til regnskab 2010 skyldes formentlig ændringer i konteringspraksis og ikke reelle ændringer i indsatsen.

Kommunerne budgetterer med et markant fald i udgiften til det opsøgende arbejde i form af støtte- og kontaktpersonordninger. Faldet er på over 16 pct. fra budget 2010 til budget 2011 så budgettet er på 170 mio. kr. Budgettet i 2011 ligger mere end 20 pct. under regnskab 2010, der var på 219,7 mio. kr. i 2011 PL.

Budgettet til beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud viser et fald på 25 pct. fra 673 mio. kr. i budget 2010 til 511 mio. kr. i budget 2011. Bevægelserne på kontoen er vanskelige at tolke, da både budgetter og regnskaber er influeret af få meget store ændringer i budgettering af udgiften til beskyttet beskæftigelse fra 2008 til 2009 til 2010 i nogle få kommuner. Både 2008 og 2009 var udgifterne i regnskaberne godt 520 mio. kr. i 2011 PL stigende til 580 mio. kr. i regnskab 2010. Budgettet i 2011 er godt 12 pct. under aktivitetsniveauet for 2010.

BILAG 1

Kommunernes udgifter til socialt udsatte - de relevante konti

På socialområdet generelt står man ofte med det problem eller paradoks, at de statistiske oplysninger på centralt niveau både om budgetter, regnskaber og om pladser, brugere mv. er sparsomme, meget generelle og ofte ikke imødekommer rimelige informationsbehov.

Bilagstabel 1 viser de samlede udgifter på de funktioner, hvor hovedparten af kommunernes sociale indsats til socialt udsatte konteres.

Bilagstabel 1. Budgetterede offentlige nettodrifudsudgifter til handicappede og socialt udsatte voksne, hele landet.

Funktion	Mio. kr. årets priser	2007	2008	2009	2010	2011
5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer		550,0	528,4	669,2	763,3	754,6
5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede		208,4	274,3	313,1	343,0	358,9
5.38.45 Behandling af stofmisbrugere		749,6	836,6	867,3	891,6	853,8
5.38.50 Botilbud til længerevarende ophold		6.676,0	7.040,2	7.888,2	8.128,1	8.213,1
5.38.52 Botilbud til midlertidigt ophold		3.144,2	3.198,6	3.590,7	3.872,3	4.221,3
5.38.53 Kontaktperson- og ledsageordninger		741,7	686,0	604,9	497,4	453,6
5.38.58 Beskyttet beskæftigelse		1.001,1	1.089,0	1.080,1	1.224,3	1.125,1
5.38.59 Aktivitets- og samværstilbud		1.678,3	1.801,7	2.099,8	2.174,8	2.161,0
Budgetterede driftsudgifter i alt		14.749,3	15.454,8	17.113,2	17.894,7	18.141,3

Kilde: Danmarks Statistiks Databank, Budk32

På funktionerne 5.38.50 – 5.38.59, dvs. botilbud til længerevarende og midlertidige ophold, kontaktperson- og ledsageordninger, beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud bogføres udgifter til personer med nedsat fysisk og psykisk funktionsevne, personer med sindslidelse og personer med særlige sociale problemer. Der er normalt alene de to sidstnævnte persongrupper, der regnes med under betegnelsen socialt udsatte. Det vil være ønskeligt at få et budget som i højere grad afspejler kommunernes ressourceindsats i forhold til Rådets målgruppe.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets kontoplan for kommunerne har underopdelt ovenstående funktioner med grupperinger, hvorpå udgifter til tilbud til socialt udsatte efter serviceloven skal bogføres (funktioner: overkonti; grupperinger: underkonti). Som udgangspunkt burde det derfor være muligt at følge udgifterne til sociale serviceydelser til de relevante målgrupper. I praksis følger ikke alle kommuner kontoplanen slavisk. Nogle kommuner bruger en række såkaldte uautoriserede grupperinger. Det betyder, at man ikke centralt i Danmarks Statistik ved, hvilket formål under hovedkontoen udgiften på uautoriserede grupperinger i virkeligheden vedrører.

Denne praksis betyder, at på de **funktioner**, hvor der er grupperinger vedrørende både handicappede og socialt udsatte viser underkontiene for socialt udsatte ikke nødvendigvis den fulde udgift. Dele af udgifterne kan være bogført på uautoriserede grupperinger, som vedrører socialt udsatte. De uautoriserede grupperinger udgør 10 – 15 pct. af den samlede udgift på de konti, der vedrører både handicappede og socialt udsatte.

På landsplan vil man derfor undervurdere de samlede udgifter med 10 – 15 pct., hvis de uautoriserede grupperinger ikke medtages. Hvis kommunernes konteringspraksis er ens fra år til år vil fejlen i forhold til udviklingstendensen imidlertid være beskeden. Det vurderes derfor rimeligt ikke at lave nogen skønsmæssig fordeling af de uautoriserede grupperinger i relation til udviklingen på landsplan.

I forhold til vurderingen af indsatsen i den enkelte kommune kan udeladelsen af uautoriserede grupperinger give større fejlskøn, især hvis en kommune konterer alle udgifter på uautoriserede grupperinger, eller hvis kommunen skifter konteringspraksis fra ét år til det følgende.

Et lignende fordelingsproblem gør sig gældende i forhold til brugerbetaling på botilbud, hvor der ikke er særskilte konti for handicappede og socialt udsatte.

I bilagstabel 2 er vist de konti funktioner og grupperinger, hvor hovedparten af de sociale indsatser for socialt udsatte vil være konteret.

Bilagstabel 2. Konti (funktioner og grupperinger) i de kommunale budgetter særlig målrettet indsats over for socialt udsatte, 1.000 kr.

Funktion/ Gruppering	Tekst	Bemærkning	2011
5.38.42	Botilbud for personer med særlige sociale problemer, Servicelovens §§ 109 og 110	Socialt udsatte	754.561
5.38.42.001	Botilbud for personer med særlige sociale problemer (§ 110)		526.375
5.38.42.002	Kvindekrisecentre (§ 109)		95.160
5.38.42.092	Beboernes betaling		-31.735
5.38.42.999	Sum af uautoriserede grupperinger		164.761
5.38.44	Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede, Sundhedslovens § 141	Socialt udsatte	358.915
5.38.44.001	Dagbehandlingstilbud til alkoholmisbrugere		109.770
5.38.44.002	Døgnbehandlingstilbud til alkoholmisbrugere		113.640
5.38.44.003	Ambulant behandling til alkoholmisbrugere		101.415
5.38.44.999	Sum af uautoriserede grupperinger		34.090
5.38.45	Behandling af stofmisbrugere, Servicelovens § 101 og Sundhedslovens § 142	Socialt udsatte	853.816
5.38.45.001	Dagbehandlingstilbud til stofmisbrugere på 18 år og derover (§ 101)		406.307
5.38.45.002	Døgnbehandlingstilbud til stofmisbrugere på 18 år og derover (§ 101)		178.816
5.38.45.003	Dagbehandlingstilbud til unge stofmisbrugere under 18 år (§ 101, stk. 3)	Udsatte unge	7.981
5.38.45.004	Døgnbehandlingstilbud til unge stofmisbrugere under 18 år (§ 101, stk. 3)	Udsatte unge	3.146
5.38.45.092	Egenbetaling		-1.785
5.38.45.999	Sum af uautoriserede grupperinger		259.351
5.38.50	Botilbud til længerevarende ophold, Servicelovens § 108	Handicappede og socialt udsatte	8.213.080
5.38.50.001	Længerevarende tilbud for personer med særlige sociale problemer		643.268
5.38.50.002	Længerevarende botilbud for personer med nedsat funktionsevne		5.146.350

5.38.50.003	Længerevarende botilbud for sindslidende		1.575.039
5.38.50.005	Praktisk og personlig hjælp		195.563
5.38.50.093	Beboeres betaling for service		-135.603
5.38.50.094	Beboeres betaling for husleje		-83.362
5.38.50.095	Beboeres særlige servicebetaling		0
5.38.50.096	Beboeres betaling for el og varme		-28.789
5.38.50.999	Sum af uautoriserede grupperinger		900.614
5.38.52	Botilbud til midlertidigt ophold, Servicelovens § 107	Handicappede og socialt udsatte	4.221.251
5.38.52.001	Midlertidigt botilbud for personer med særlige sociale problemer		631.403
5.38.52.002	Midlertidigt botilbud for personer med nedsat fysisk og psykisk funktionsevne		2.124.647
5.38.52.003	Midlertidigt botilbud for sindslidende		893.235
5.38.52.005	Personlig og praktisk hjælp		106.133
5.38.52.092	Beboeres betaling		-35.953
5.38.52.999	Sum af uautoriserede grupperinger		501.786
5.38.53	Kontaktperson- og ledsagerordninger, Servicelovens §§ 45 og 97-99	Handicappede og socialt udsatte	453.599
5.38.53.002	Støtte- og kontaktpersonordning for sindslidende, misbrugere og personer med særlige sociale problemer (§ 99)		151.078
5.38.53.003	Ledsageordning for personer under 67 år med nedsat funktionsevne (§ 45 og 97)		183.622
5.38.53.004	Kontaktpersonordning for døvblinde (§ 98)		28.720
5.38.53.005	Kontakt- og støtteperson for stof- og alkoholmisbrugere og hjemløse (§ 99)		18.565
5.38.53.999	Sum af uautoriserede grupperinger		71.614
5.38.58	Beskyttet beskæftigelse, Servicelovens § 103	Handicappede og socialt udsatte	1.125.126
5.38.58.001	Beskyttet beskæftigelse til personer med særlige sociale problemer		216.468
5.38.58.002	Beskyttet beskæftigelse til personer med nedsat funktionsevne		775.233
5.38.58.003	Beskyttet beskæftigelse til personer under stofmisbrugsbehandling		3.329
5.38.58.005	Arbejdsvederlag		49.050
5.38.58.999	Sum af uautoriserede grupperinger		81.046
5.38.59	Aktivitets- og samværstilbud, Servicelovens § 104	Handicappede og socialt udsatte	2.160.985
5.38.59.001	Aktivitets- og samværstilbud til personer med særlige sociale problemer		271.975
5.38.59.002	Aktivitets- og samværstilbud til personer med nedsat funktionsevne		1.493.150
5.38.59.003	Aktivitets- og samværstilbud til personer under stofmisbrugsbehandling		20.124
5.38.59.005	Arbejdsvederlag		18.887
5.38.59.999	Sum af uautoriserede grupperinger		356.849

Kilde: Danmarks Statistiks Databank: Budk53

Anm. Paragrafhenvisninger i teksten hovedsagelig egne tilføjelser.

De store udgiftstunge indsatser i form af varige og midlertidige botilbud er på funktioner, der dækker både handicappede og udsatte grupper. Også udgifterne til støtte- og kontaktpersonordninger, beskyttet beskæftigelse samt aktivitets- og samværstilbud registreres på funktioner, hvor også udgifter til handicappede skal bogføres.

Datakilder

Data er hentet i Danmarks Statistiks Databank.

Opgørelsen omfatter nettodriftsudgifter (dranst 1) og afspejler med få undtagelser **de offentlige nettodriftsudgifter**. Det betyder, at statsrefusion på 50 pct. af udgiften til forsorgshjem og refusion fra den centrale refusionsordning⁵ ikke er medregnet. Direkte projektstøtte i form af eksempelvis støtte fra satspuljeprojekter som Fælles Ansvar II er fratrukket nettodriftsudgifterne, da sådanne indtægter bogføres som en indtægt på driftsbudgettet. Det er ikke muligt i de centrale statistikker, at isolerede disse driftsindtægter og udskille dem fra øvrige driftsindtægter. Udgiftsbegrebet er valgt, fordi det er det begreb, der ligger tættest på de offentlige ressourcer, der bruges til sociale indsatser for målgruppen, og det er udviklingen i de sociale indsatser, der har brugernes interesse.

Anlægsudgifter er som i mange andre analyser af offentlige udgiftsbudgetter ikke medtaget. De budgetterede anlægsudgifter i 2011 er på godt 300 mio. kr. og vil ikke ændre meget på den overordnede vurdering.

Bilagstabel 3 Budgetterede offentlige nettodriftsudgifter til sociale tilbud til socialt udsatte borgere, 2007 – 2011.

Mio. kr. årets priser	2007	2008	2009	2010	2011
5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer	550,0	528,4	669,2	763,3	754,6
5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede	208,4	274,3	313,1	343,0	358,9
5.38.45 Behandling af stofmisbrugere	749,6	836,6	867,3	891,6	853,8
I alt social behandling til stof- og alkoholmisbrugere	958,0	1.110,9	1.180,4	1.234,6	1.212,7
5.38.50.001 + 003 Længerevarende botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	1.841,9	2.004,2	2.009,7	2.069,4	2.218,3
5.38.52.001 + 003 Midlertidige botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	1.085,7	980,4	1.157,3	1.360,8	1.524,6
I alt varige og midlertidige botilbud til socialt udsatte	2.927,6	2.984,6	3.167,0	3.430,2	3.742,9
5.38.53.002 + 005 Støtte- og kontaktpersoner til pers. med særlige sociale problemer, sindslidende og misbrugere	177,7	168,1	192,4	201,2	169,6
5.38.58.001 + 003 Beskyttet beskæftigelse til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	124,1	166,8	85,9	313,6	219,8
5.38.59.001 + 003 Aktivitets- og samværstilbud til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	282,4	319,5	367,4	359,9	292,1
I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til socialt udsatte	406,4	486,3	453,3	673,4	511,9
I alt	5.019,6	5.278,3	5.662,3	6.302,8	6.391,8

Kilde: Danmarks Statistik, databank: Budk32 og Budk53, samt egne beregninger

⁵ Den centrale refusionsordning indebærer i 2011, at staten refunderer 25 pct. af kommunernes udgifter fra 920.000 kr. og derover og 50 pct. af udgifterne fra 1.720.000 kr. og derover pr. sag.

Bilagstabel 4. Budgetterede offentlige nettodrifudsudgifter til sociale tilbud til socialt udsatte borgere, 2007 – 2011.

Mio. kr. 2011-priser	2007	2008	2009	2010	2011
5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer	616,4	570,6	694,8	769,4	754,6
5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede	233,5	296,2	325,0	345,8	358,9
5.38.45 Behandling af stofmisbrugere	840,2	903,3	900,5	898,8	853,8
I alt social behandling til stof- og alkoholmisbrugere	1.073,7	1.199,5	1.225,5	1.244,5	1.212,7
5.38.50.001 + 003 Længerevarende botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	2.064,4	2.164,1	2.086,6	2.085,9	2.218,3
5.38.52.001 + 003 Midlertidige botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	1.216,8	1.058,6	1.201,5	1.371,7	1.524,6
I alt varige og midlertidige botilbud til socialt udsatte	3.281,2	3.222,7	3.288,1	3.457,6	3.742,9
5.38.53.002 + 005 Støtte- og kontaktpersoner til pers. med særlige sociale problemer, sindslidende og misbrugere	199,1	181,5	199,7	202,8	169,6
5.38.58.001 + 003 Beskyttet beskæftigelse til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	139,0	180,1	89,2	316,1	219,8
5.38.59.001 + 003 Aktivitets- og samværstilbud til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	316,5	344,9	381,5	362,7	292,1
I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til socialt udsatte	455,5	525,1	470,7	678,8	511,9
I alt	5.625,9	5.699,4	5.878,8	6.353,2	6.391,8

Kilde: Danmarks Statistik, databank: Budk32 og Budk53, samt egne beregninger

Bilagstabel 5. Offentlige nettodrifudsudgifter til sociale tilbud til socialt udsatte borgere, regnskaber, 2007 – 2009.

Mio. kr. 2011-priser	2007	2008	2009	2010
5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer	759,4	812,0	866,6	857,3
5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede	283,2	306,1	312,6	318,2
5.38.45 Behandling af stofmisbrugere	836,6	915,8	916,2	895,5
I alt social behandling til stof- og alkoholmisbrugere	1.119,9	1.221,9	1.228,8	1.213,6
5.38.50.001 + 003 Længerevarende botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	2.136,6	2.073,9	2.285,8	2.706,0
5.38.52.001 + 003 Midlertidige botilbud pers. med særlige sociale problemer og sindslidende	1.207,0	1.419,7	1.414,0	1.623,9
I alt varige og midlertidige botilbud til socialt udsatte	3.343,6	3.493,6	3.699,9	4.329,9
5.38.53.002 + 005 Støtte- og kontaktpersoner til pers. med særlige sociale problemer, sindslidende og misbrugere	144,0	191,9	191,9	219,7
5.38.58.001 + 003 Beskyttet beskæftigelse til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	76,6	82,8	179,2	185,4
5.38.59.001 + 003 Aktivitets- og samværstilbud til pers. med særlige sociale problemer eller stofmisbrugere i behandling	316,0	461,9	343,1	394,5
I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til socialt udsatte	392,7	544,7	522,3	579,8
I alt	5.759,5	6.264,1	6.509,3	7.200,4

Kilde: Danmarks Statistik, databank: Regk31 og Regk53 samt egne beregninger