

Kommunale driftsudgifter til sociale indsatser målrettet socialt udsatte

Udgifterne til kommunernes sociale indsatser til socialt udsatte efter serviceloven har de seneste år ligget på omkring ca. 6,8 mia. kr. I 2013 toppede udgifterne med 7,0 mia. kr., men er siden faldet til knap 6,8 mia. kr. Overordnet er udgifterne på et stabilt niveau. Udgifterne afspejler hverken en kommunalpolitisk opprioritering eller nedprioritering af indsatserne.

Udgifterne efter serviceloven udgør en mindre del af de samlede bevillinger til socialt udsatte. Mange socialt udsatte modtager foruden serviceydelser også kontanthjælp, førtidspension eller andre indkomstoverførsler, og mange modtager indsatser i sundhedsvæsenet, beskæftigelsessystemet mv. En analyse fra VIVE viser, at indsatser og tilbud til socialt udsatte efter serviceloven udgør omkring 16 pct. af alle offentlige udgifter, som anvendes på socialt udsatte.

Udgifterne til indsatser efter serviceloven finansieres af kommunerne og skal afholdes inden for kommunernes serviceramme, som er aftalt mellem kommunerne og regeringen. Servicerammen lægger et loft over, hvad kommunernes samlede udgifter til service må være. Siden 2014 har servicerammen være fastsat i budgetloven. Servicerammen var i 2017 på 242,2 mia. kr. Heraf gik omtrent 6,8 mia. kr. - svarende til 2,8 procent - til tilbud målrettet socialt udsatte. Samlet fylder området relativt lidt i de kommunale budgetter, selv om der er tale om mennesker med meget store behov.

Fakta boks:

VIVE udgav i 2018 rapporten *Socialt udsatte borgeres brug af velfærdssystemet*. Heri opgøres det, hvilke udgifter samfundet har til socialt udsatte borgere i 2014. Opgørelsen er baseret på registerdata og inkluderer alle udgifter til socialt udsatte på tværs af både stat, region og kommune.

Tabel 1: Kommunale udgifter til socialt udsatte i mio. (2018-pl)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
§110-boformer (forsorgshjem, herberger)¹	812	848	858	835	852	914
I alt social behandling for stof- og alkoholmisbrug	1.273	1.289	1.310	1.340	1.325	1.322
Alkoholbehandling	334	367	369	383	349	356
Behandling af stofmisbrug	939	922	941	957	976	966
I alt varige og midlertidige botilbud til socialt udsatte	3.864	4.120	3.969	3.953	3.828	3.812
Længerevarende botilbud	2.221	2.475	2.306	2.295	2.157	1.994
Midlertidige botilbud	1.643	1.645	1.663	1.658	1.671	1.818
Støtte- og kontaktperson til socialt udsatte	207	188	187	188	178	170
I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til sociale udsatte	526	569	529	552	558	576
Beskyttet beskæftigelse til socialt udsatte	123	120	96	114	98	91
Aktivitets- og samværstilbud til socialt udsatte	403	449	433	439	460	486
I alt	6.682	7.013	6.852	6.869	6.741	6.793

Note: ¹Rådet har tidligere af regnetekniske årsager inkluderet § 109 tilbud (kvindekrisecentre) i opgørelser. Udgifter til § 109 indgår ikke i denne opgørelse.

Kilde: Danmarks statistik, REGK31 og REGK53, egne beregninger baseret på Økonomi- og Indenrigsministeriets PL-indeks, se noegletal.dk

De kommunale serviceudgifter til socialt udsatte

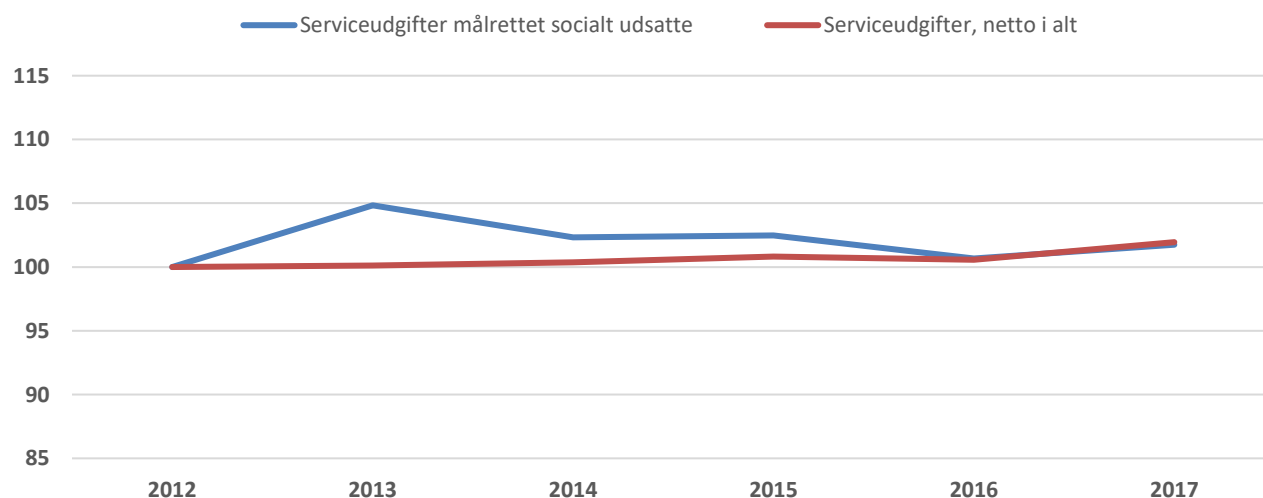
I tabel 1 kan man se de kommunale udgifter til socialt udsatte efter serviceloven i perioden 2012-2017. De konkrete tilbud og indsatser, der er inkluderet i opgørelsen, samt afgrænsning af målgruppe mv., fremgår af bilag 1.

De kommunale nettodriftsudgifter har overordnet set været stabile de seneste seks år. Fra 2012 til 2013 steg udgifterne, men er siden faldet igen. Udgifterne har stabiliseret sig på ca. 6,8 milliarder kr. I alt steg udgiftsniveauet med 1,7 pct. fra 2012 til 2017.

Der er ikke taget højde for eventuelle omlægninger af ydelserne inkluderet i tabel 1 over til serviceydelser, som ikke kan opgøres separat for socialt udsatte, og derfor ikke er medregnet. Fx kan omlægningen af indsatsen fra botilbud efter servicelovens § 107 og § 108 til egen bolig med bostøtte efter § 85 i serviceloven ikke aflæses i de kommunale regnskaber, da udgifter til bostøtte til socialt udsatte på nuværende tidspunkt ikke kan opgøres særskilt. En kommende ændring i kommunernes kontoplan fra regnskab 2018 vil forhåbentlig gøre det muligt at opgøre udgifter til bostøtte til socialt udsatte fremover.

Figur 1 viser, at både de samlede serviceudgifter og den andel, som går til socialt udsatte, begge er steget med knap 2 pct. fra 2012 til 2017. Det relativt stabile niveau for serviceudgifter til socialt udsatte følger altså den generelle tendens for de samlede serviceudgifter.

Figur 1: Udvikling i kommunale serviceudgifter (2012=indeks 100)

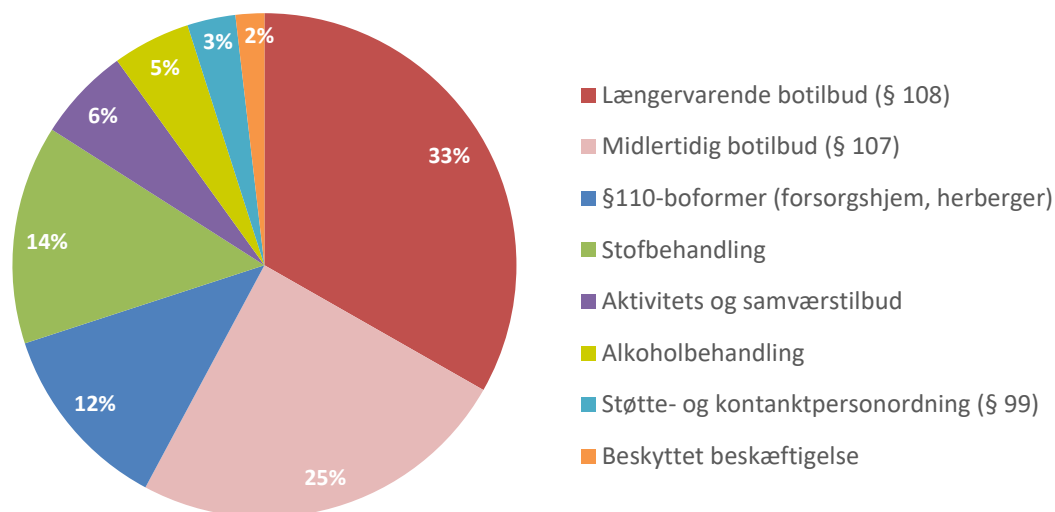


Note: Serviceudgifter i 2012-2016 baseret på økonomi- og indenrigsministeriets opgørelse i svar til SOU. Serviceudgifterne i 2017 er opgjort som den aftalte servicerammen i 'Aftale om kommunernes økonomi for 2018'.

Kilde: Danmarks statistik, REGK31 og REGK53; egne beregninger baseret på Økonomi- og Indenrigsministeriets PL-indeks, se noegletal.dk; Svar på udvalgsspørgsmål 486 SOU alm., 2016-17; Aftale om kommunernes økonomi for 2018.

I figur 2 er udgiftsfordelingen vist, som den så ud i 2017. Her kan man se, at 55 pct. af alle serviceudgifter til socialt udsatte går til botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108. 12 pct. går til § 110-boformer (herberger og forsorgshjem). Behandling af stof- og alkoholmisbrug udgør ca. 20 pct. af de samlede udgifter. De resterende 11 pct. går til aktivitets- og samværstilbud, støtte- og kontaktperson og beskyttet beskæftigelse.

Figur 2: Offentlige nettodriftsudgifter i 2017 til socialt udsatte på det specialiserede område, fordelt på formål

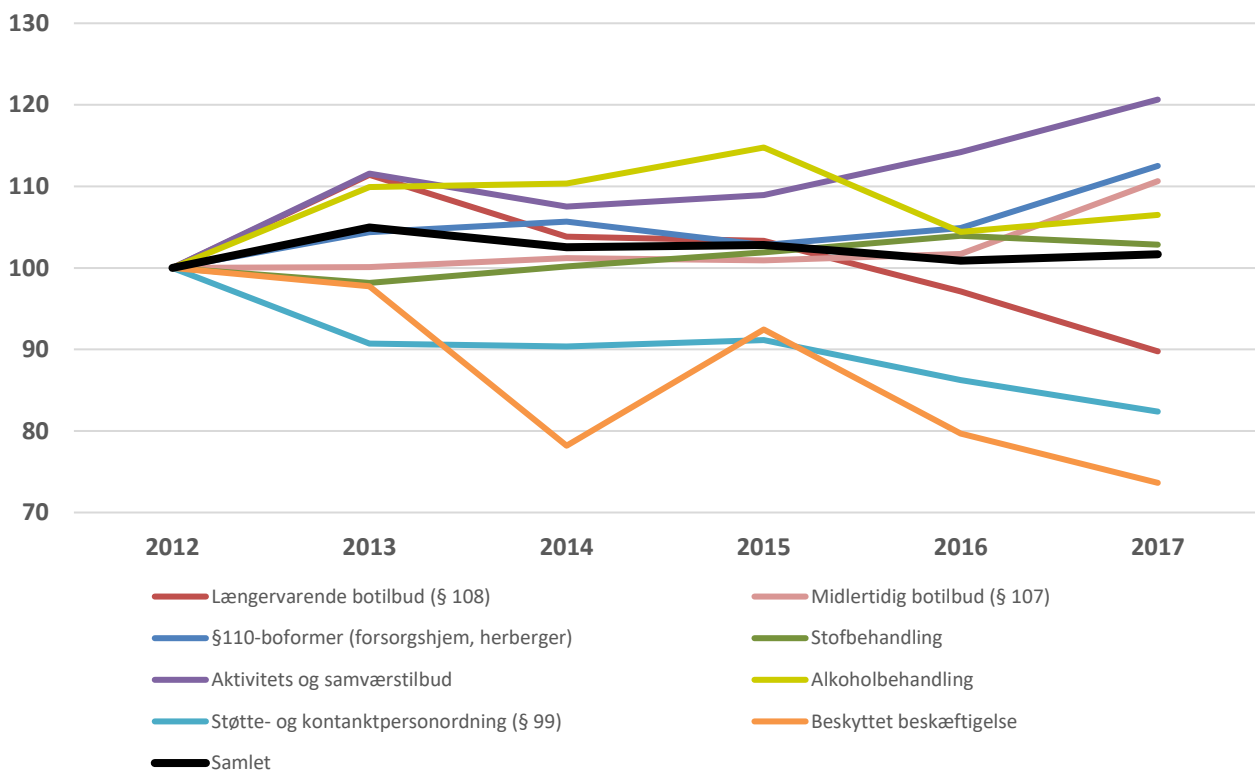


Kilde: Danmarks statistik, REGK31 og REGK53; egne beregninger baseret på Økonomi- og indenrigsministeriets PL-indeks, se noegletal.dk.

Selvom udgiftsniveauet for serviceydelser til socialt udsatte i store træk har været stabilt de seneste seks år, så har der været ændringer i udgifterne til de enkelte typer af indsatser og tilbud. Af figur 3 fremgår udviklingen siden 2012, opgjort for hver enkelt type af indsats og tilbud. De største ændringer er sket i relation til botilbud. Her er udgifterne til varige botilbud (§ 108) faldet med 10 pct. siden 2012, mens udgifterne til midlertidige botilbud (§ 107) er steget med lidt under 11 pct. Samlet set er udgifterne til botilbud faldet med 1,3 pct. siden 2012. Der er dog sket en betydelig omlægning fra varige botilbud til midlertidige botilbud.

Udgifterne til §110-boformer er steget med ca. 13 pct. Stigningen i udgiften svarer nogenlunde til stigningen i antallet af hjemløse på herberg ifølge VIVEs hjemløsetælling. Udgifterne til misbrugsbehandlinger er steget med 4 pct. Udgifterne til støtte- og kontaktpersonordning er faldet med ca. 18 pct. Udgifterne til beskyttet beskæftigelse er faldet ca. 26 pct., mens udgifterne til aktivitets- og samværstilbud er steget med omkring 21 pct. Samlet set er udgifterne til beskyttet beskæftigelse, aktivitets- og samværstilbud steget jævnt siden 2014.

Figur 3: Udviklingen i offentlige nettodriftsudgifter til sociale tilbud og indsatser målrettet socialt udsatte. (2012=indeks 100)



Kilde: Danmarks statistik, REGK31 og REGK53; egne beregninger baseret på Økonomi- og indenrigsministeriets PL-indeks, se noegletal.dk.

Bilag 1: Baggrund og udregning.

Ovenstående opgørelsen er baseret på egne beregninger på tal fra Danmarks Statistik om kommunernes nettodriftsudgifter. Anlægsudgifter – fx midler til nybygning, tilbygning og lignende – indgår ikke i beregningerne.

Følgende tilbud og indsatser indgår i opgørelsen: 1) Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer. Her er tale om herberger og forsorgshjem efter servicelovens § 110, men den statsrefusion, kommunerne får, modregnes ikke. 2) Midlertidige og varige botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108. 3) Kommunal misbrugsbehandling for stof og/eller alkohol. 4) Støtte- og kontaktpersonordning. 5) Beskyttet beskæftigelse, og aktivitets- og samværstilbud. Opgørelsen omfatter ikke servicelovens § 18-midler til frivillige organisationers arbejde for socialt udsatte samt § 85 bostøtte.

I kommunerne registreres sociale indsatser og tilbud på hovedkonto 5. *Sociale opgaver og beskæftigelse og hovedfunktion 5.38 Tilbud til voksne med særlige behov*. De enkelte indsatser er fordelt på en række underliggende *funktioner*. Flere af funktionerne opgør udgifter både til socialt udsatte og personer med handicap samlet. Man er derfor nødt til at gå ned i de underliggende *grupperinger* for at kunne afgrænse de udgifter, som er gået til socialt udsatte. Grupperingerne ”personer med særlige sociale problemer”, ”sindslidende” og ”stof- og alkoholmisbrugere og hjemløse”, dækker over socialt udsatte. Gruppen *særlige sociale problemer* er en bred betegnelse og kan fx dække over hjemløshed, misbrug eller det at være voldsramt.

På funktionerne, som både er målrettet socialt udsatte og personer med handicap, vil der også være grupperinger, der går på tværs af hele funktionsområdet, og som indeholder udgifter til både socialt udsatte og personer med handicap. Det kunne fx være grupperinger, hvor der konteres udgifter til ledelse og administration. Man kan ikke se i regnskaberne, hvor stor en andel af udgifterne, der er brugt på indsatser og tilbud målrettet socialt udsatte eller personer med handicap. Derfor er det her valgt, at der inddrages en andel af udgifterne på disse grupperinger i opgørelsen. Her anvendes den forholdsmæssige andel, som svarer til den andel, grupperinger målrettet socialt udsatte udgør, sammenlignet med grupperinger målrettet personer med handicap. Den konkrete formel fremgår af *figur B1*. Den samlede liste over både funktioner, grupperinger og andele fremgår af *tabel B1*.

Figur B1: Formel for udregning af udgifter inkluderet i opgørelsen:

$$Udgifter = Grp(SU) + \frac{Grp(SU)}{Grp(SU) + Grp(H)} \cdot Grp(rest)$$

Grp(SU) = Grupperinger målrettet socialt udsatte.

Grp(H) = Grupperinger målrettet personer med handicap, dvs. personer med nedsat fysisk og/eller funktionsevne

Grp(rest) = Tværgående grupperinger på funktionen. Dette kunne fx være udgifter til ledelse og administration, indtægter fra brugerbetaling, uautoriserede grupper eller lignende, hvor udgiften ikke har en direkte målgruppe.

Udgifterne, som i Danmarks Statistik er opgjort i løbende priser, er omregnet til 2018-prisniveau med udgangspunkt i Økonomi- og Indenrigsministeriets pris- og lønindeks.

Tabel B1: Kommunale funktioner og grupperinger anvendt i udgiftsopgørelsen

Kommunale udgifter inkluderet i 2017 (2018-priser)	2017	
	Andel af udgift inkluderet	Udgift
5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer		913,7
5.38.42.001 Botilbud for personer med særlige sociale problemer	100 %	939,8
5.38.42.092 Beboernes betaling	76 %	-29,3
5.38.42.999 Sum af uautoriserede grupperinger	76 %	3,1
I alt social behandling for stof- og alkoholmisbrug		1.321,6
5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede	100 %	355,8
5.38.45 Behandling af stofmisbrugere	100 %	965,8
I alt varige og midlertidige botilbud til socialt udsatte		3.811,6
5.38.50 Længerevarende botilbud		1.993,9
5.38.50.001 til personer med særlige sociale problemer	100 %	371,7
5.38.50.003 til sindslidende	100 %	1.559,0
5.38.50.93-96 Brugerbetaling	29 %	-72,4
5.38.50.200 Ledelse og administration	29 %	84,6
5.38.50.999 Sum af uautoriserede grupperinger	29 %	51,2
5.38.52 midlertidige botilbud		1.817,7
5.38.52.001 til personer med særlige sociale problemer	100 %	433,9
5.38.52.003 til sindslidende	100 %	1.400,8
5.38.52.092 Beboers betaling	39 %	-66,1
5.38.52.200 Ledelse og administration	39 %	30,3
5.38.52.999 Sum af uautoriserede grupperinger	39 %	18,8
5.38.53 Støtte- og kontaktperson til socialt udsatte		170,3
5.38.53.002 Støtte- og kontaktpersonordning for sindslidende	100 %	107,3
5.38.53.005 Støtte- og kontaktpersonordning for stof- og alkoholmisbrugere og hjemløse	100 %	56,4
5.38.53.999 Sum af uautoriserede grupperinger	38 %	6,6
I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til sociale udsatte		576,3
5.38.58 Beskyttet beskæftigelse		90,7
5.38.58.001 til personer med særlige sociale problemer	100 %	38,3
5.38.58.003 til sindslidende	100 %	49,5
5.38.58.999 Sum af uautoriserede grupperinger	9 %	2,9
5.38.59 Aktivitets- og samværstilbud		485,7
5.38.59.001 til personer med særlige sociale problemer	100 %	292,8
5.38.59.003 til sindslidende	100 %	155
5.38.59.200 Ledelse og administration	18 %	17,1
5.38.59.999 Sum af uautoriserede grupperinger	18 %	20,8
I alt		6.793,5

Kilde: Danmarks statistik, REGK31 og REGK53, egne beregninger (afrundet) baseret på Økonomi- og Indenrigsministeriets PL-indeks, se noegletal.dk.