

# Kommunernes udgifter til det specialiserede socialområde, 2012-2022

En analyse af sammensætning og udvikling i kommunale udgifter til det specialiserede socialområde



*Kommunernes udgifter til det specialiserede socialområde, 2012-2022  
– En analyse af sammensætning og udvikling i kommunale udgifter til det  
specialiserede socialområde*

© VIVE og forfatterne, 2024

Version 1.1 – Tekst om refusion er korrigeret

e-ISBN: 978-87-7582-296-6

Forsidefoto: VIVE

Projekt: 301185

Finansiering: VIVE

## **VIVE**

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

[www.vive.dk](http://www.vive.dk)

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.



VIVE støtter FN's verdensmål og angiver her, hvilket eller hvilke verdensmål der knytter sig til publikationen.



# Indholdsfortegnelse

---

Hovedresultater	4
<hr/>	
1 Indledning	6
<hr/>	
2 Det specialiserede voksenområde	7
2.1 Udviklingen i kommunernes udgifter, 2012-2022	7
2.2 Sammensætning af udgifterne, 2018-2022	9
2.3 Indtægter fra refusion	11
<hr/>	
3 Det specialiserede børn- og ungeområde	13
3.1 Udviklingen i kommunernes udgifter, 2012-2022	13
3.2 Sammensætning af udgifterne, 2012-2022	15
3.3 Indtægter fra refusion	16
<hr/>	
Litteratur	18
<hr/>	
Bilag 1 Metode og datagrundlag	19
<hr/>	
Bilag 2 Opgjorte udgifter og indtægter	23

# Hovedresultater

Kommunerne fik med kommunalreformen i 2007 det fulde myndigheds-, finansierings- og forsyningsansvar på det specialiserede socialområde, herunder det specialiserede voksenområde og det specialiserede børn- og ungeområde. Udgifterne til det specialiserede socialområde er steget gennem en årrække, bl.a. fra 2018 til 2022. De stigende udgifter til området udfordrer kommunernes samlede økonomi og muligheder for at prioritere udgifter til service på andre velfærdsområder (Houlberg og Dalsgaard, 2023).

I dette notat ser vi nærmere på udgiftsudviklingen og -sammensætningen på det specialiserede socialområde over en længere årrække; fra 2012 til 2022.

## **Udgifterne til voksenområdet er steget med 22 % fra 2012 til 2022**

Kommunernes udgifter til det specialiserede voksenområde er steget med 6,6 mia. kr. fra 2012 til 2022 (2023-priser), svarende til en stigning på 22 %. I 2012 brugte kommunerne 30,1 mia. kr., og det beløb var steget til 36,7 mia. kr. i 2022. For at kunne sammenligne fra 2012 til 2022 har vi udeladt visse udgifter, herunder til praktisk hjælp og hjælpemidler til borgere med handicap, forebyggende gruppebaseret hjælp samt særlige pladser på psykiatrisk afdeling.

Der er forskel på udviklingen i udgifterne mellem forskellige indsatser. Udgifterne til krisecentre, forsorgshjem og herberger efter servicelovens §§ 109-110 er steget med knap 0,9 mia. kr. fra 2012 til 2022, svarende til 75 %. Udgifterne til længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 er faldet med 3,0 mia. kr., svarende til et fald på 31 %, udgifterne til midlertidige botilbud efter servicelovens § 107 har været relativt uændret, mens udgifterne til støtte i botilbudslignende tilbud og eget hjem er steget med 8,9 mia. kr., svarende til 200 %.

## **Botilbud står for 55 % af udgifterne i 2022**

Hvis man medregner udgifter til praktisk hjælp og hjælpemidler, forebyggende gruppebaseret hjælp og særlige pladser på psykiatrisk afdeling, er de samlede udgifter til det specialiserede voksenområde 40,5 mia. kr. i 2022. Heraf udgør udgifterne til botilbud og botilbudslignende tilbud mere end halvdelen (55 %), svarende til 22,2 mia. kr. 14 % af de samlede udgifter (5,6 mia. kr.) går til hjælp og støtte i eget hjem, mens 11 % (4,3 mia. kr.) går til dagtilbud til voksne. Sammensætningen af udgifterne er relativt uændret fra 2018 til 2022. Dog udgjorde udgifter til botilbud og botilbudslignende tilbud 53 % i 2018 og 55 % i 2022. De samlede udgifter til det specialiserede voksenområde er i 2018-2022 steget med 10 %.

## **Udgifterne til børn- og ungeområdet er steget med 7 % fra 2012 til 2022**

På det specialiserede børn- og ungeområde er de samlede udgifter steget fra 19,7 mia. kr. i 2012 til 21,0 mia. kr. i 2022 (2023-priser), svarende til en udgiftsvækst på 7 %. Denne udgiftsstigning dækker over fald i nogle udgifter og stigninger i andre. Udgifterne til forebyggende foranstaltninger er steget mest (49 %), mens udgifterne til anbringelser på døgninstitutioner er faldet mest (23 %).

## **Flere penge til forebyggelse, færre til anbringelser**

De forskellige udgiftsudviklinger har medført en ændret sammensætning af udgifterne i perioden, hvor der er sket en bevægelse hen imod lavere udgifter til anbringelser og højere udgifter til forebyggelse. Således udgjorde udgifter til anbringelser på døgninstitutioner, opholdssteder og i plejefamilier 58 % af de samlede udgifter i 2012, mens de i 2022 udgjorde 50 %. Udgifterne til forebyggende foranstaltninger udgjorde 24 % af de samlede udgifter i 2012, mens det var 34 % i 2022.

## **Fakta om undersøgelsen**

Notatets opgørelser af udgifter bygger på kommunernes indberettede regnskabsoplysninger til Danmarks Statistik i perioden 2012-2022.

Kommunernes udgifter opgøres som nettodriftsudgifter, dvs. at indtægter fra refusion ikke indgår i udgiftsopgørelserne. Disse er dog belyst særskilt.

I opgørelserne af udgifternes udvikling over tid er der så vidt muligt taget højde for kontoplanændringer i perioden. Alligevel er der et vist forbehold for sammenlignelighed over tid knyttet til tallene. På voksenområdet er der navnlig forbehold for udviklingen fra 2017 til 2018, mens der på børn- og ungeområdet navnlig er forbehold for udviklingen fra 2016 til 2017.

# 1 Indledning

Kommunerne fik i 2007 det fulde myndigheds-, finansierings- og forsyningsansvar på det specialiserede socialområde, der består af to hovedområder:

- **Det specialiserede voksenområde**, herunder botilbud, dagtilbud, hjælp og støtte i eget hjem, hjælpemidler og rådgivning mv. til voksne borgere med særlige behov, fx fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, sindslidelse, misbrug eller social udsathed.
- **Det specialiserede børn- og ungeområde**, herunder anbringelser på døgninstitutioner og i plejefamilier, forebyggende foranstaltninger og særlige dagtilbud og klubber for børn og unge med særlige behov, fx fysiske og psykiske funktionsnedsættelser eller social udsathed.

Udgifterne til det specialiserede socialområde er steget gennem en årrække, bl.a. fra 2018 til 2022. De stigende udgifter til området udfordrer kommunernes samlede økonomi og muligheder for at prioritere udgifter til service på andre velfærdsområder (Houlberg og Dalsgaard, 2023).

I dette notat beskriver vi udgifternes udvikling og sammensætning på det specialiserede socialområde over en længere årrække; fra 2012 til 2022. Kapitel 2 behandler kommunernes udgifter til det specialiserede voksenområde. Vi beskriver udviklingen i disse udgifter fra 2012 til 2022 og belyser sammensætningen af udgifterne i 2022 samt udviklingen heri i perioden 2018-2022. Kapitel 3 omhandler kommunernes udgifter til det specialiserede børn- og ungeområde. Vi opgør udgiftsudviklingen 2012-2022 og belyser sammensætningen af udgifterne i perioden. Notatet belyser ikke årsagerne til de beskrevne udviklinger i udgifterne.

Notatets opgørelser bygger på kommunernes indberettede regnskabsoplysninger til Danmarks Statistik i perioden 2012-2022. Kommunernes udgifter opgøres som nettodriftsudgifter, dvs. at indtægter fra statsrefusion ikke indgår i udgiftsopgørelserne. Indtægter fra statsrefusion er belyst særskilt.

I opgørelserne af udgifternes udvikling over tid er der så vidt muligt taget højde for kontoplanændringer i perioden. Alligevel er der et vist forbehold for sammenlignelighed over tid knyttet til tallene. På voksenområdet er der navnlig forbehold for udviklingen fra 2017 til 2018, mens der på børn- og ungeområdet navnlig er forbehold for udviklingen fra 2016 til 2017.

I Bilag 1 uddybes analysens metode og datagrundlag, herunder findes en nøje beskrivelse af afgrænsninger i udgiftsopgørelserne. I Bilag 2 findes tabeller med de konkrete tal, som ligger til grund for notatets figurer og resultater.

## 2 Det specialiserede voksenområde

I dette kapitel ser vi nærmere på kommunernes udgifter til det specialiserede voksenområde. I afsnit 2.1 beskriver vi udviklingen i udgifterne fra 2012 til 2022. I afsnit 2.2 ser vi nærmere på sammensætningen af de samlede udgifter til voksenområdet i 2022. Endelig beskriver afsnit 2.3 kort kommunernes indtægter fra statsrefusion på det specialiserede voksenområde.

I 2018 skete der en større ændring af den kommunale kontoplan på voksenområdet. Derfor har vi i opgørelserne af udgifterne anvendt to forskellige afgrænsninger: en 'smal' og en 'bred'. Den konkrete afgrænsning i relation til serviceloven og den autoriserede kontoplan ses i Bilagstabel 1.1. Til at se på udgifternes udvikling 2012-2022 (afsnit 2.1) bruger vi den 'smalle' afgrænsning, der har bedre sammenlignelighed over tid. Til at se på de samlede udgifter til det specialiserede voksenområde i 2022 (afsnit 2.2) bruger vi den 'brede' afgrænsning, der inkluderer flere udgifter, herunder til personlig og praktisk hjælp mv. til personer med nedsat funktionsevne (servicelovens § 83), forebyggende gruppebaseret hjælp m.fl. (servicelovens §§ 82 a-c), hjælpemidler til borgere med handicap (servicelovens §§ 112-114 samt 116-117) samt særlige pladser på psykiatrisk afdeling (sundhedslovens § 238 a), som først skulle registreres særskilt fra og med 2018.

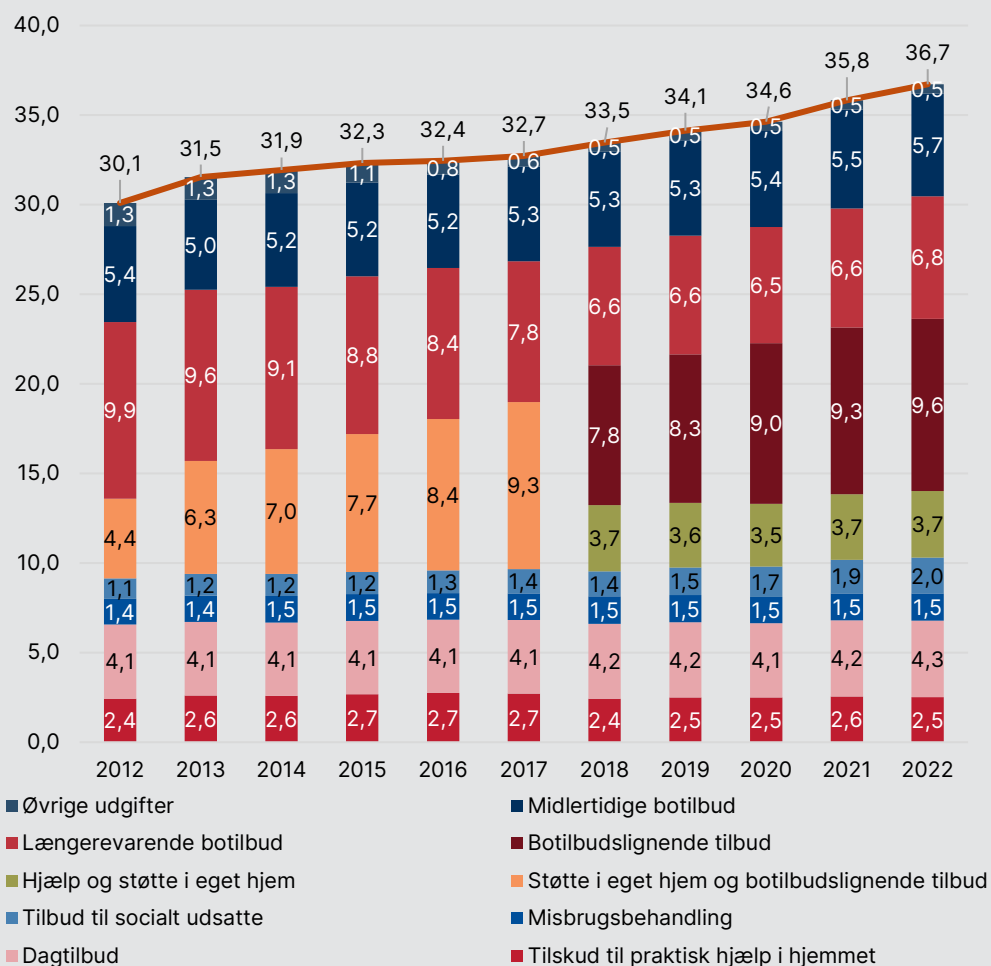
### 2.1 Udviklingen i kommunernes udgifter, 2012-2022

Figur 2.1 viser udviklingen i kommunernes udgifter til det specialiserede voksenområde fra 2012 til 2022 i faste priser<sup>1</sup>. De samlede udgifter er steget med i alt 6,6 mia. kr., fra 30,1 til 36,7 mia. kr. over perioden, svarende til 22 %.

---

<sup>1</sup> Udgifter er opgjort i 2023-priser på baggrund af KL's seneste pris- og lønskøn for perioden 2022 til 2027 (juni 2023), jf. <https://www.kl.dk/oekonomi-og-administration/oekonomi-og-styring/kommunal-oekonomi-a-z#pris-og-loenskoen-til-brug-for-budgetlaegningen-f5>

**Figur 2.1 Udviklingen i kommunale udgifter til det specialiserede voksenområde, 2012-2022 ('smal' afgrænsning, mia. kr., 2023-priser)**



Anm.: Udgiftsafgrænsning og -kategorisering fremgår af Bilagstabel 1.1 ('smal' afgrænsning).

Kilde: VIVEs egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik.

Set over perioden fra 2012 til 2022 er udgifterne til tilbud til socialt udsatte efter servicelovens §§ 109-110 steget med ca. 0,9 mia. kr., svarende til 75 %. Udgifterne til længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 er faldet med 3,0 mia. kr., svarende til 31 %, mens udgifterne til støtte i botilbudslignende tilbud og eget hjem<sup>2</sup> er steget med 8,9 mia. kr., svarende til 200 %.

<sup>2</sup> Efter servicelovens §§ 85, 97-99 og 102, set under ét.



Stigningen i de samlede udgifter til støtte i botilbudslignende tilbud og eget hjem ser ud til at hænge sammen med både faktiske udviklinger og tekniske omlægninger. Antallet af modtagere af socialpædagogisk støtte i eget hjem og botilbudslignende botilbud ser således ud til at være steget fra 2018 til 2021 (Social-, Bolig- og Ældreministeriet, 2023, s. 107-110). Ligesådan ser der ud til fra 2015 til 2021 at have været en markant stigning i antallet af pladser i botilbudslignende tilbud efter almenboligloven (Social-, Bolig- og Ældreministeriet, 2023, s. 173-175). Teknisk har nogle kommuner formentlig korrigeret deres registrering af udgifter i forbindelse med ændringer i kontoplanen i hhv. 2012<sup>3</sup> og 2018. Korrektionen i 2018 indebærer, at nogle af udgifterne tidligere registreret på botilbud efter servicelovens § 108 blev omregistreret til botilbudslignende tilbud efter almenboligloven, da man fik en særskilt funktion til netop denne type tilbud<sup>4</sup>. Det medfører endvidere, at udgifterne til støtte i eget hjem og botilbudslignende tilbud formentlig er undervurderet for nogle kommuner før 2018.

## 2.2 Sammensætning af udgifterne, 2018-2022

Figur 2.2 viser sammensætningen af de samlede udgifter til det specialiserede voksenområde i 2018, 2020 og 2022 fordelt på en række kategorier, som er defineret nærmere i Bilagstabel 1.1.

Til opgørelsen i Figur 2.2 er anvendt den 'brede' udgiftsafgrænsning, hvor der er inkluderet udgifter til indsatser til borgere med handicap efter servicelovens §§ 82 a-c og 83, udgifter til hjælpemidler til borgere med handicap samt udgifter til særlige pladser i psykiatrien. De samlede udgifter til det specialiserede voksenområde er efter denne afgrænsning 40,5 mia. kr. i 2022 (2023-priser). Det er en stigning på 10 % fra 2018, hvor de samlede udgifter var 36,9 mia. kr. efter den 'brede' afgrænsning.<sup>5</sup>

Figur 2.2 viser, at udgifterne til botilbud og botilbudslignende tilbud udgør mere end halvdelen, i alt 55 % (22,2 mia. kr.), af de samlede udgifter i 2022. I 2018 var den tilsvarende andel 53 % (19,7 mia. kr.). Udgifter til botilbudslignende tilbud udgør 24 % (9,6 mia. kr.) af de samlede udgifter i 2022, hvor det var 21 % i 2018. Udgifter til længerevarende botilbud udgør 17 % (6,8 mia. kr.) og udgifter til midlertidige botilbud 14 % (5,7 mia. kr.). Disse andele er relativt

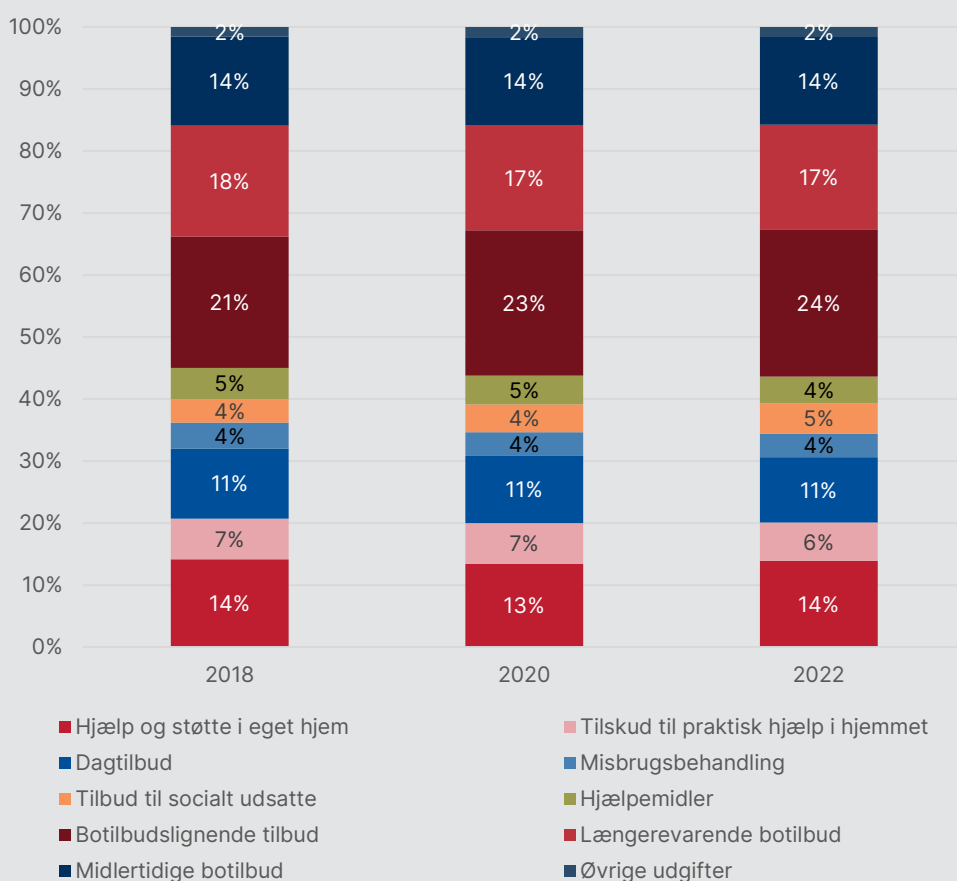
<sup>3</sup> Udgifterne til støtte i botilbudslignende botilbud og eget hjem skulle fra og med 2012 registreres på funktion 5.32.33 gruppering 004 i stedet for gruppering 003. Det ser i tallene ud til, at ca. 0,5 mia. kr. først er blevet omregistreret i 2013. Jf. Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2011.

<sup>4</sup> VIVE (dav. KORA) har tidligere vist, at nogle kommuner registrerer udgifter til støtte i botilbudslignende tilbud som udgifter til botilbud efter servicelovens § 108 (Lemvig og Panduro, 2017). Tallene underbygger også denne formodning: Udgifterne til § 108-botilbud faldt med 1,2 mia. kr. fra 2017 til 2018, hvor udgifterne til støtte i botilbudslignende tilbud og eget hjem steg med 2,2 mia. kr. fra 2017 til 2018.

<sup>5</sup> Også opgjort efter den 'smalle' afgrænsning er udgifterne steget med 10 % fra 2018 til 2022. Udgiftsudviklingen er altså i denne periode nogenlunde den samme, uanset afgrænsning.

uændrede fra 2018 til 2022. Andelen af udgifter afspejler udviklingen til de forskellige typer botilbud i perioden 2018-2022, hvor udgifterne til botilbudslignende tilbud er steget med 1,8 mia. kr., svarende til 23 %, udgifterne til længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 er steget med 0,2 mia. kr., svarende til 3 %, mens udgifterne til midlertidige botilbud efter servicelovens § 107 er steget med 0,4 mia. kr., svarende til 8 %. Udviklingerne er ikke vist i Figur 2.2, men tallene kan findes i Bilagstabel 2.2.

**Figur 2.2 Fordeling af kommunale udgifter til det specialiserede voksenområde, 2018-2022 ('bred' afgrænsning)**



Anm.: Udgiftsafgrænsning og -kategorisering fremgår af Bilagstabel 1.1 ('bred' afgrænsning).

Kilde: VIVEs egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik.

De resterende 45 % af udgifterne i 2022 (47 % i 2018) er fordelt på udgifter til forskellige indsats typer både i og uden for borgerens eget hjem, jf. Figur 2.2. Sammensætningen har været nogenlunde uændret over perioden 2018-2022. Udgifterne fordeler sig i 2022 på følgende måde:

- 14 % (5,6 mia. kr.) går til hjælp og støtte i eget hjem, herunder efter servicelovens §§ 82 a-c, 83, 85, 97-99 samt 102
- 11 % (4,3 mia. kr.) går til dagtilbud til voksne, herunder beskyttet beskæftigelse samt aktivitets- og samværstilbud (servicelovens §§ 103-104)
- 6 % (2,5 mia. kr.) går til hjælperordninger (BPA) efter servicelovens § 96 og tilskud til hjælp efter servicelovens § 95
- 5 % af udgifterne (2,0 mia. kr.) bliver brugt på tilbud til borgere med særlige sociale problemer, herunder krisecentre og tilbud til borgere med hjemløshed (servicelovens §§ 109-110)<sup>6</sup>
- 4 % af udgifterne (1,7 mia. kr.) bliver brugt til hjælpemidler til borgere med handicap (servicelovens §§ 112-114 samt 116-117)
- 4 % af udgifterne (knap 1,5 mia. kr.) går til misbrugsbehandling (servicelovens § 101 samt sundhedsloven §§ 141-142)
- De resterende 2 % (0,6 mia. kr.) dækker over udgifter til særlige pladser på psykiatrisk afdeling (sundhedslovens § 238 a), merudgifter (servicelovens § 100) samt rådgivning og rådgivningsinstitutioner (servicelovens §§ 10 og 12).

## 2.3 Indtægter fra refusion

En del af kommunernes udgifter til det specialiserede socialområde finansieres af forskellige refusionsordninger. Af særlig relevans for voksenområdet yder staten 50 % refusion for kommunernes udgifter til boformer til personer med særlige sociale problemer efter servicelovens §§ 109 og 110. I 2022 var kommunernes indtægter ca. 1 mia. kr. til refusion af udgifter til boformer til personer med særlige sociale problemer efter servicelovens §§ 109 og 110.<sup>7</sup> Refusionsindtægterne er naturligt steget i takt med udgifterne til disse indsatser.

Den enkelte kommune får endvidere refusion efter den centrale refusionsordning vedr. 'særligt dyre enkeltsager', jf. § 176 i serviceloven. Denne ordning finansieres kollektivt af kommunerne i form af en reduktion af bloktilskuddet, som modsvarer refusionens størrelse. I 2022 var kommunernes indtægter fra den centrale refusionsordning vedr. særligt dyre enkeltsager ca. 3 mia. kr. på det specialiserede voksenområde, svarende til 7 % af de samlede udgifter<sup>8</sup>. Fra 2018 til 2020 udgjorde disse refusioner ca. 3 % af de samlede udgifter<sup>9</sup>. Stigningen hænger sammen med, at den centrale refusionsordning blev ændret

<sup>6</sup> Bemærk, at der på disse udgifter er 50 % statsrefusion. Se også afsnit 2.3.

<sup>7</sup> Opgørelsesmetoden er beskrevet i Bilag 1.

<sup>8</sup> 'Bred' afgrænsning. Opgørelsesmetoden er beskrevet i Bilag 1.

<sup>9</sup> 'Bred' afgrænsning. Opgørelsesmetoden er beskrevet i Bilag 1.

med virkning fra og med 2021. Blandt andet blev beløbsgrænserne for refusion nedsat, ligesom der blev indført en ny refusionsgrænse på 75 % i tillæg til grænserne på 25 % og 50 %. Den centrale refusionsordning finansieres som nævnt kollektivt af kommunerne via en reduktion i bloktilskuddet. Ændringen af ordningen har således medført, at et større beløb omfordeles mellem kommuner i 2021-2022 end i tidligere år.

# 3 Det specialiserede børn- og ungeområde

I dette kapitel undersøger vi kommunernes udgifter til det specialiserede børn- og ungeområde. I afsnit 3.1 ser vi på udviklingen i udgifterne fra 2012 til 2022. I afsnit 3.2 ser vi nærmere på sammensætningen af de samlede udgifter til børn- og ungeområdet i perioden 2012-2022. Endelig beskriver afsnit 3.3 kort kommunernes indtægter fra statsrefusion på det specialiserede børn- og ungeområde.

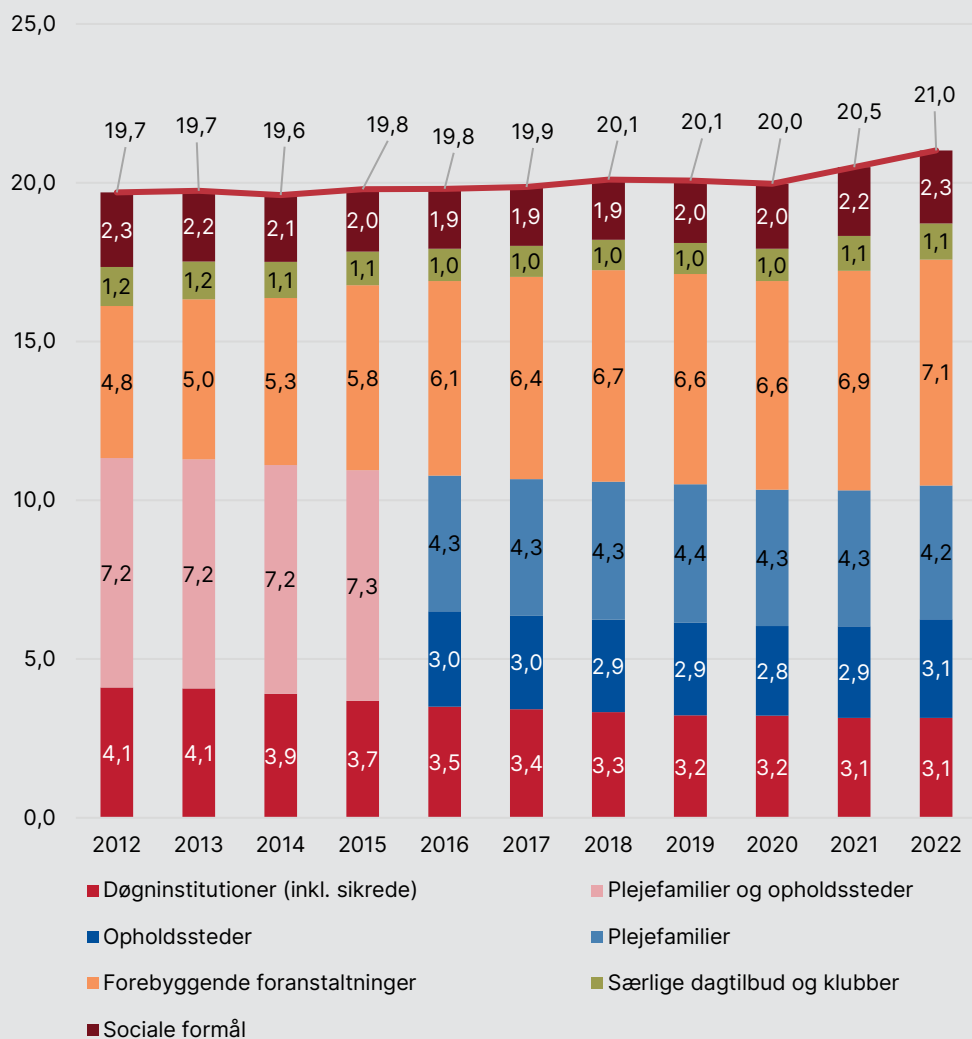
## 3.1 Udviklingen i kommunernes udgifter, 2012-2022

Figur 3.1 viser udviklingen i kommunernes udgifter til det specialiserede børn- og ungeområde fra 2012 til 2022 i faste priser (2023-priser). De samlede udgifter er steget med i alt 1,3 mia. kr. over perioden, fra 19,7 til 21,0 mia. kr., svarende til 7 %.<sup>10</sup> Denne samlede stigning dækker over fald i nogle udgifter på området og stigninger i andre.

---

<sup>10</sup> Det bemærkes, at de samlede udgifter til det specialiserede børn- og ungeområde er opgjort ekskl. udgifter til afgørelser truffet af Ungdomskriminalitetsnævnet (UKN). Kommunerne skulle registrere udgifter til UKN på funktion 5.28.26 fra og med regnskab 2019. Udgifterne til UKN var knap 50 mio. kr. i 2019, mens udgifterne i 2022 var godt 430 mio. kr. (2023-priser).

**Figur 3.1 Kommunale udgifter til det specialiserede børn- og ungeområde, 2012-2022 (mia. kr., 2023-priser)**



Anm.: Udgiftsafgrænsning og -kategorisering ses i Bilagstabel 1.2.

Kilde: VIVEs egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik.

Udgifterne til anbringelser er over perioden samlet set faldet fra 11,3 til 10,5 mia. kr., svarende til 8 %. Herunder er udgifter til anbringelser på døgninstitutioner faldet mest, fra 4,1 til 3,1 mia. kr., svarende til 23 %, mens udgifterne til opholdssteder og plejefamilier set under ét er steget en anelse (1 %).

Udgifterne til forebyggende foranstaltninger er derimod steget fra 4,8 til 7,1 mia. kr., svarende til 49 %, fra 2012 til 2022.

Udgifterne til 'sociale formål' ligger på 2,3 mia. kr. i både 2012 og 2022, mens de i den mellemliggende periode faldt lidt og herefter steg igen. 'Sociale formål' omfatter udbetaling af kontante ydelser, herunder især tabt arbejdsfortjeneste til forældre, men også merudgifter.<sup>11</sup>

Udgifterne til særlige dagtilbud og klubber har ligeledes været relativt stabile, set over hele perioden.

## 3.2 Sammensætning af udgifterne, 2012-2022

Udviklingen i udgifterne afspejler sig i en ændret sammensætning af kommunernes udgifter inden for det specialiserede børn- og ungeområde i perioden. Figur 3.2 viser sammensætningen af udgifterne. Det ses tydeligt, at der har været en udvikling, hvor udgifter til anbringelser er kommet til at udgøre en mindre andel af de samlede udgifter, mens udgifter til forebyggelse er kommet til at udgøre en større andel.

Anbringelser på døgninstitutioner, opholdssteder og i plejefamilier udgør 58 % af de samlede udgifter i 2012, mens de i 2022 udgjorde 50 %. Fra at bruge knap 6 ud af 10 kr. på området brugte kommunerne altså 10 år senere kun godt 5 ud af 10 kr. på anbringelser, samlet set. Udgifterne til forebyggende foranstaltninger udgjorde 24 % af de samlede udgifter til det specialiserede børn- og ungeområde i 2012, mens det i 2022 var 34 %. Kommunerne brugte altså i 2022 hver tredje krone på forebyggelse, mens det i 2012 kun var hver fjerde krone.

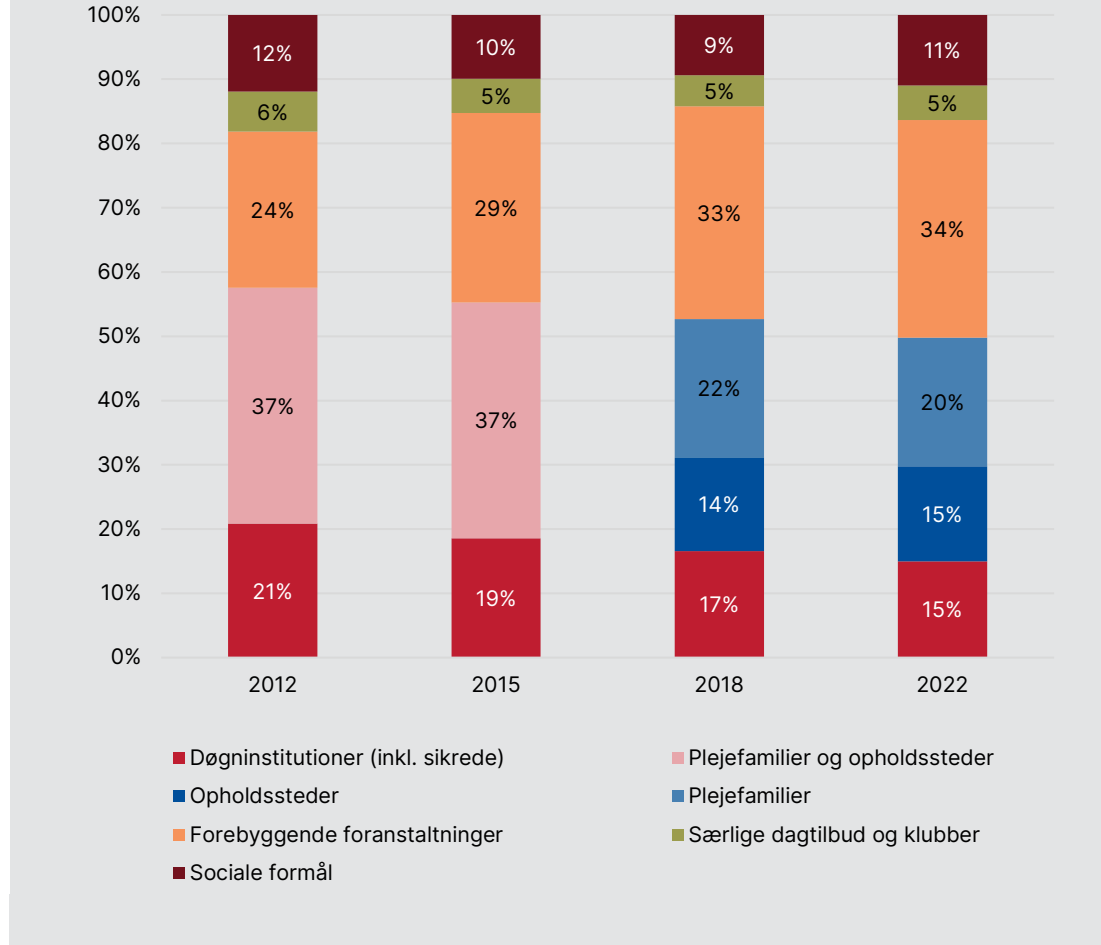
Kommunerne brugte i 2022 1,1 mia. kr., svarende til 5 % af udgifterne, til særlige dagtilbud og klubber, mens 2,3 mia. kr., svarende til 11 % af udgifterne, gik til 'sociale formål', dvs. udbetaling af kontante ydelser, herunder tabt arbejdsfortjeneste til forældre og merudgifter.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Bemærk, at der på disse udgifter er 50 % statsrefusion. Se også afsnit 3.3.

<sup>12</sup> Bemærk, at der på disse udgifter er 50 % statsrefusion. Se også afsnit 3.3.

**Figur 3.2 Fordeling af kommunale udgifter til det specialiserede børn- og ungeområde, 2012-2022**



Anm.: Udgiftsafgrænsning og -kategorisering ses i Bilagstabel 1.2.

Kilde: VIVEs egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik.

### 3.3 Indtægter fra refusion

Som nævnt finansieres en del af kommunernes udgifter til det specialiserede socialområde af forskellige refusionsordninger. Af særlig relevans for børn- og ungeområdet yder staten 50 % refusion for kommunernes udgifter til kontante ydelser, herunder tabt arbejdsfortjeneste og merudgifter. I 2022 var kommunernes indtægter ca. 1,3 mia. kr. til refusion af udgifter til kontante ydelser,



herunder tabt arbejdsfortjeneste og merudgifter.<sup>13</sup> Disse refusionsindtægter har været relativt stabile over perioden fra 2012 til 2022.

Som det også fremgår af afsnit 2.3, får den enkelte kommune endvidere refusion efter den centrale refusionsordning vedr. 'særligt dyre enkeltsager', jf. § 176 i serviceloven. Denne ordning finansieres kollektivt af kommunerne i form af en reduktion af bloktilskuddet, som modsvarer refusionens størrelse. I 2022 var kommunernes indtægter fra den centrale refusionsordning vedr. særligt dyre enkeltsager ca. 1,6 mia. kr. på det specialiserede børn- og ungeområde, svarende til 8 % af de samlede udgifter. I årene frem til 2020 udgjorde disse refusioner ca. 4 % af de samlede udgifter.<sup>14</sup> Stigningen hænger sammen med, at den centrale refusionsordning blev ændret med virkning fra og med 2021. Blandt andet blev der indført en ny refusionsgrænse på 75 % i tillæg til grænserne på 25 % og 50 %. Den centrale refusionsordning finansieres som nævnt kollektivt af kommunerne via en reduktion i bloktilskuddet. Ændringen af ordningen har således medført, at et større beløb, også på børn- og ungeområdet, omfordeles mellem kommuner i 2021-2022 end i tidligere år.

---

<sup>13</sup> Opgørelsen indeholder refusion af udgifter til merudgifter for personer mellem det fyldte 18. år og folkepensionsalderen, jf. servicelovens § 100, jf. afsnit 1.2. Det skyldes, at størstedelen af statsrefusionen på funktion 5.57.72 udgøres af refusion af udgifter til merudgifter efter servicelovens § 41 og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42, som hører til det specialiserede børn- og ungeområde. Opgørelsesmetoden er beskrevet i Bilag 1.

<sup>14</sup> Opgørelsesmetoden er beskrevet i Bilag 1.

# Litteratur

Houlberg, K. & Dalsgaard, C.T. (2023). Udgiftspres på det specialiserede socialområde. *Administrativ Debat*, (3), 7-10. Hentet fra: <https://tidskrift.dk/administrativ-debat/article/view/142301> (8. jan. 2024).

Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2011). *Orientering om 22. omgang rettelssider vedr. "Budget- og regnskabssystem for kommuner"*. København: Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Link: <https://budregn.im.dk/media/14934/orienteringsskrivelse-af-30-juni-2011.pdf>.

Lemvig, K. & Panduro, B. (2017). *Kobling af udgifter og aktiviteter på det specialiserede voksenområde. Analyse af udfordringer og anbefalinger til forbedring af datagrundlaget*. København: KORA - Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning.

Social-, Bolig- og Ældreministeriet (2023). *Serviceoven. Bekendtgørelse af lov om social service. LBK nr. 1089 af 16/08/2023* [Gældende]. Hentet fra: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/1089> (8. jan. 2024).

Social-, Bolig- og Ældreministeriet (2023). *Socialpolitisk Redegørelse 2022*.

Økonomi- og Indenrigsministeriet (2017). *Orientering om 43. omgang rettelssider vedr. "Budget- og regnskabssystem for kommuner"*. København: Økonomi- og Indenrigsministeriet. Link: <https://budregn.im.dk/media/14905/orienteringsskrivelse-af-14-februar-2017.pdf>.

Økonomi- og Indenrigsministeriet (2015). *Orientering om 35. omgang rettelssider vedr. "Budget- og regnskabssystem for kommuner"*. København: Økonomi- og Indenrigsministeriet. Link: <https://budregn.im.dk/media/14915/orienteringsskrivelse-af-21-maj-2015-inkl-hele-35-omgang.pdf>.

## Bilag 1 Metode og datagrundlag

I dette bilag beskrives opgørelsesmetoden for nettodrifudsudgifter og indtægter fra statsrefusion på hhv. det specialiserede vokseområde og det specialiserede børn- og ungeområde.

### Nettodriftsudgifter

I opgørelsen af nettodrifudsudgifter indgår samtlige indtægter og udgifter konteret under "Drift" (Dranst 1). Indtægter fra statsrefusion (Dranst 2) indgår således ikke i opgørelsen.

Bilagstabel 1.1 viser udgiftsafgrænsningen jf. kontoplanen og serviceloven i den 'smalle' hhv. 'brede' opgørelse af udgifterne til det specialiserede voksenområde. Bilagstabellen viser endvidere kategori-navnene på de udgiftskategorier, der er vist i notatets Figur 1.1 og Figur 1.2.

**Bilagstabel 1.1 Udgiftsafgrænsninger og kategorier i den 'smalle' og den 'brede' opgørelse, det specialiserede voksenområde (jf. serviceloven og den autoriserede kontoplan)**

	2012-2022 ('smal' afgrænsning)	Kategori-navn i Figur 2.1	2018-2022 ('bred' afgrænsning)	Kategori-navn i Figur 2.2
Forebyggende gruppebaseret hjælp m.fl. (SEL §§ 82 a-c)	<i>Ikke inkluderet</i>		5.38.39, grp. 011-013 samt andel af 200 og 999	Hjælp og støtte i eget hjem
Personlig og praktisk hjælp mv. (SEL § 83)	<i>Ikke inkluderet</i>		5.38.38	
Socialpædagogisk støtte (SEL § 85)	-2017: Indeholdt i 5.32.33, grp. 004 samt andel af 200 og 999 2018-: 5.38.39, grp. 003-008 samt andel af 200 og 999	Støtte i eget hjem og botilbudsliggende tilbud (-2017)	5.38.39, grp. 003-005 samt andel af 200 og 999	
Behandling (SEL § 102)		Støtte i eget hjem (2018-)	5.38.39, grp. 006-008 samt andel af 200 og 999	
Tilskud til hjælp, som modtageren selv antager (SEL § 95)	5.32.32, grp. 002 samt andel af 200 og 999	Tilskud til praktisk hjælp i hjemmet	5.38.39, grp. 001 og 014 samt andel af 200 og 999	Tilskud til praktisk hjælp i hjemmet
Borgerstyret personlig assistance (BPA) (SEL § 96)	5.32.32, grp. 003 samt andel af 200 og 999		5.38.39, grp. 002 samt andel af 200 og 999	

Ledsageordning, kontaktperson til døvblinde mv. (SEL §§ 97-99)	5.38.53	Støtte i eget hjem og botilbudslignende tilbud (-2017) Støtte i eget hjem (2018-)	5.38.53	Hjælp og støtte i eget hjem
Merudgifter (SEL § 100)	5.57.72, grp. 010	Øvrige udgifter	5.57.72, grp. 010	Øvrige udgifter
Rådgivning og rådgivnings-institutioner (SEL §§ 10 og 12)	5.38.40		5.38.40	
Stofmisbrugsbehandling (SEL § 101 og SUL § 142)	5.38.45	Misbrugsbehandling	5.38.45	Misbrugsbehandling
Alkoholmisbrugsbehandling (SUL § 141)	5.38.44		5.38.44	
Beskyttet beskæftigelse (SEL § 103)	5.38.58	Dagtilbud	5.38.58	Dagtilbud
Aktivitets- og samværstilbud (SEL § 104)	5.38.59		5.38.59	
Botilbudslignende tilbud (omfattet af § 4, stk. 1, nr. 3, i lov om socialtilsyn)	-2017: Indeholdt i 5.32.33, grp. 004 samt andel af 200 og 999 2018-: 5.38.51	Støtte i eget hjem og botilbudslignende tilbud (-2017) Botilbudslignende tilbud (2018-)	5.38.51	Botilbudslignende tilbud
Botilbud til midlertidigt ophold (SEL § 107)	5.38.52	Midlertidige botilbud	5.38.52	Midlertidige botilbud
Botilbud til længerevarende ophold (SEL § 108)	5.38.50	Længerevarende botilbud	5.38.50	Længerevarende botilbud
Krisecentre (SEL § 109)	5.38.42, grp. 002 samt andel af 092	Tilbud til socialt udsatte	5.38.42, grp. 002 samt andel af 092	Tilbud til socialt udsatte
Forsorgshjem og herberger (SEL § 110)	5.38.42, grp. 001 samt andel af 092		5.38.42, grp. 001 samt andel af 092	
Hjælpebidler mv. (til personer med nedsat funktions-evne) (SEL §§ 112-114 samt 116-117)	<i>Ikke inkluderet</i>		5.38.41	Hjælpebidler
Særlige pladser på psykiatrisk afdeling (SUL § 238 a)	<i>Ikke inkluderet</i>		5.38.54	Øvrige udgifter

Anm.: Hvor relevant er der medtaget den andel af fællesgrupperingerne (dvs. 092, 200 og 999), der svarer til den andel, som de primære grupperinger af interesse på funktionerne udgør af det samlede funktionsområde fraregnet fællesgrupperingerne.

Kilde: Budget- og regnskabssystem for kommuner: Den autoriserede kontoplan.

Udgiftsafgrænsningen på det specialiserede børn- og ungeområde fremgår af Bilagstabel 1.2. Plejefamilier og opholdssteder for børn og unge er adskilt på særskilte funktioner fra 2016 og frem. Udgifter til særlige dagtilbud og særlige klubber er flyttet fra funktion 5.25.17 til 5.28.25 med virkning fra og med 2016.<sup>15</sup> Af hensyn til sammenligneligheden over tid indgår der ikke udgifter vedrørende afgørelser efter lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, jf. funktion 5.28.26, da disse først kan opgøres fra og med 2019.

**Bilagstabel 1.2 Udgiftsafgrænsning, det specialiserede børn- og ungeområde (jf. serviceloven og den autoriserede kontoplan)**

2012-2022	
Døgninstitutioner for børn og unge	5.28.23
Sikrede døgninstitutioner for børn og unge	5.28.24
Plejefamilier og opholdssteder for børn og unge (-2015) / Opholdssteder for børn og unge (2016-)	5.28.20
Plejefamilier (2016-)	5.28.22
Forebyggende foranstaltninger for børn og unge	5.28.21
Særlige dagtilbud og særlige klubber	5.25.17 (-2015) / 5.28.25 (2016-)
Kontante ydelser (merudgifter, tabt arbejdsfortjeneste mv.)	5.57.72, grp. 009 og 015-016

Kilde: Budget- og regnskabssystem for kommuner: Den autoriserede kontoplan.

Kommunernes indtægter fra statsrefusion på det specialiserede voksenområde i perioden 2012-2022 er opgjort efter den kontoplansafgrænsning, som er vist i Bilagstabel 1.3. Det skal bemærkes, at refusion af udgifter til merudgifter for personer mellem det fyldte 18. år og folkepensionsalderen, jf. servicelovens § 100, er indeholdt i opgørelsen af statsrefusion på det specialiserede børn- og ungeområde. Det skyldes, at størstedelen af statsrefusionen på funktion 5.57.72 udgøres af refusion af udgifter til merudgifter efter servicelovens § 41 og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42, som hører til det specialiserede børn- og ungeområde.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Jf. Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2015.

<sup>16</sup> I 2022 udgjorde udgifter til merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste 57 % af de samlede udgifter registreret på funktion 5.57.72. I 2019 var andelen 76 %.

**Bilagstabel 1.3 Opgørelse af indtægter fra statsrefusion til det specialiserede voksenområde (jf. den autoriserede kontoplan)**

	2012-2017	2018-2022
Central refusionsordning	5.22.07, grp. 010 og 012-017 samt 091	
	5.22.07, grp. 006-007 og 009	5.22.07, grp. 103-104 og 106-109
Refusion af udgifter til boformer til personer med særlige problemer	5.22.07, grp. 011	
Øvrig refusion	5.38.42, 5.38.45, 5.38.50, 5.38.52, 5.38.53., 5.38.54, 5.38.58 og 5.38.59	
	5.32.32, 5.32.33, 5.32.35, 5.35.40	5.38.39, 5.38.40, 5.38.41, 5.38.51

Anm.: Refusion af udgifter til merudgifter for personer mellem det fyldte 18. år og folkepensionsalderen, jf. servicelovens § 100, er indeholdt i opgørelsen af statsrefusion på det specialiserede børn- og ungeområde, jf. også note til Bilagstabel 1.4.

Kilde: Budget- og regnskabssystem for kommuner: Den autoriserede kontoplan.

Bilagstabel 1.4 viser afgrænsningen af indtægter fra statsrefusion på det specialiserede børn- og ungeområde fra 2012 til 2022 i henhold til den kommunale kontoplan. Der gøres opmærksom på, at refusion af udgifter til merudgifter for personer mellem det fyldte 18. år og folkepensionsalderen, jf. servicelovens § 100, er indeholdt i opgørelsen af statsrefusion på det specialiserede børn- og ungeområde, jf. også ovenfor.

**Bilagstabel 1.4 Opgørelse af indtægter fra statsrefusion til det specialiserede børn- og ungeområde (jf. den autoriserede kontoplan)**

	2012-2015	2016-2021	2018-2022
Central refusionsordning	5.22.07, grp. 001-005 og 018		
		5.22.07, grp. 020	
Refusion af udgifter til sociale formål	5.57.72		
Øvrig refusion	5.28.20, 5.28.21, 5.28.23 og 5.28.24		
		5.28.22	5.28.25

Note: Statsrefusionen på 5.57.72 indeholder bl.a. indtægter fra refusion af udgifter til merudgifter for personer mellem det fyldte 18. år og folkepensionsalderen, jf. servicelovens § 100, som hører til det specialiserede voksenområde. Størstedelen af statsrefusionen på 5.57.72 udgøres dog af refusion af udgifter til merudgifter efter servicelovens § 41 og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42, som hører til det specialiserede børn- og ungeområde. For 2020-2022 er statsrefusionen på 5.57.72 fraregnet refusion af udgifter til løntilskud til voksenlærlinge ved indgåede uddannelsesaftaler, jf. 5.57.72, grp. 004 (Dranst 2).

Kilde: Budget- og regnskabssystem for kommuner: Den autoriserede kontoplan.

## Bilag 2 Opgjorte udgifter og indtægter

**Bilagstabel 2.1 Kommunale udgifter til det specialiserede voksenområde, 2012-2022 ('smal' afgrænsning, mia. kr., 2023-priser)**

Kategori	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tilskud til praktisk hjælp i hjemmet (SEL §§ 95-96)	2,4	2,6	2,6	2,7	2,7	2,7	2,4	2,5	2,5	2,6	2,5
Dagtilbud (SEL §§ 103-104)	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,2	4,2	4,1	4,2	4,3
Misbrugsbehandling (SEL § 101 og SUL §§ 141-142)	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Tilbud til socialt udsatte (SEL §§ 109-110)	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,4	1,4	1,5	1,7	1,9	2,0
Støtte i eget hjem og botilbudslignende tilbud (§§ 85, 97-99, 102 og tilbud omfattet af § 4, stk. 1, nr. 3, i lov om socialtilsyn)	4,4	6,3	7,0	7,7	8,4	9,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Hjælp og støtte i eget hjem (SEL §§ 85, 97-99 og 102)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,7	3,6	3,5	3,7	3,7
Botilbudslignende tilbud (tilbud omfattet af § 4, stk. 1, nr. 3, i lov om socialtilsyn)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,8	8,3	9,0	9,3	9,6
Længerevarende botilbud (SEL § 108)	9,9	9,6	9,1	8,8	8,4	7,8	6,6	6,6	6,5	6,6	6,8
Midlertidige botilbud (SEL § 107)	5,4	5,0	5,2	5,2	5,2	5,3	5,3	5,3	5,4	5,5	5,7
Øvrige udgifter (SEL § 10, 12 og 100)	1,3	1,3	1,3	1,1	0,8	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
<b>I alt</b>	<b>30,1</b>	<b>31,5</b>	<b>31,9</b>	<b>32,3</b>	<b>32,4</b>	<b>32,7</b>	<b>33,5</b>	<b>34,1</b>	<b>34,6</b>	<b>35,8</b>	<b>36,7</b>

Anm.: Tallene i denne bilagstabel ligger til grund for Figur 2.1. Udgiftsafgrænsning og -kategorisering fremgår af Bilagstabel 1.1 ('smal' afgrænsning).

Kilde: VIVEs egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik.

**Bilagstabel 2.2 Kommunale udgifter til det specialiserede voksenområde, 2018-2022 ('bred' afgrænsning, mia. kr., 2023-priser)**

Kategori	2018	2019	2020	2021	2022
Tilskud til praktisk hjælp i hjemmet (SEL §§ 95-96)	2,4	2,5	2,5	2,6	2,5
Dagtilbud (SEL §§ 103-104)	4,2	4,2	4,1	4,2	4,3
Misbrugsbehandling (SEL § 101 og SUL §§ 141-142)	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Tilbud til socialt udsatte (SEL §§ 109-110)	1,4	1,5	1,7	1,9	2,0
Hjælp og støtte i eget hjem (SEL §§ 82 a-c, 83, 85, 97-99 og 102)	5,2	5,3	5,1	5,3	5,6
Botilbudslignende tilbud (tilbud omfattet af § 4, stk. 1, nr. 3, i lov om socialtilsyn)	7,8	8,3	9,0	9,3	9,6
Længerevarende botilbud (SEL § 108)	6,6	6,6	6,5	6,6	6,8
Midlertidige botilbud (SEL § 107)	5,3	5,3	5,4	5,5	5,7
Hjælpe midler mv. (til personer med nedsat funktions- evne) (SEL §§ 112-114 og 116-117)	1,9	2,0	1,8	1,8	1,7
Øvrige udgifter (SEL § 10, 12 og 100 samt SUL § 238 a)	0,6	0,7	0,7	0,6	0,6
<b>I alt</b>	<b>36,9</b>	<b>37,9</b>	<b>38,2</b>	<b>39,4</b>	<b>40,5</b>

Anm.: Tallene i denne bilagstabel ligger til grund for Figur 2.2. Udgiftsafgrænsning og -kategorisering fremgår af Bilagstabel 1.1 ('bred' afgrænsning).

Kilde: VIVEs egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik.

**Bilagstabel 2.3 Kommunale udgifter til det specialiserede børn- og ungdoms område, 2012-2022 (mia. kr., 2023-priser)**

Kategori	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Døgninstitutioner (inkl. sikrede)	4,1	4,1	3,9	3,7	3,5	3,4	3,3	3,2	3,2	3,1	3,1
Plejefamilier og op- holdssteder	7,2	7,2	7,2	7,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opholdssteder	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	3,0	2,9	2,9	2,8	2,9	3,1
Plejefamilier	0,0	0,0	0,0	0,0	4,3	4,3	4,3	4,4	4,3	4,3	4,2
Forebyggende foran- staltninger	4,8	5,0	5,3	5,8	6,1	6,4	6,7	6,6	6,6	6,9	7,1
Særlige dagtilbud og klubber	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1
Sociale formål	2,3	2,2	2,1	2,0	1,9	1,9	1,9	2,0	2,0	2,2	2,3
<b>I alt</b>	<b>19,7</b>	<b>19,7</b>	<b>19,6</b>	<b>19,8</b>	<b>19,8</b>	<b>19,9</b>	<b>20,1</b>	<b>20,1</b>	<b>20,0</b>	<b>20,5</b>	<b>21,0</b>

Anm.: Tallene i denne bilagstabel ligger til grund for Figur 3.1 og Figur 3.2. Udgiftsafgrænsning og -kategorisering fremgår af Bilagstabel 1.2.

Kilde: VIVEs egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik.



**Bilagstabel 2.4 Refusion af kommunale udgifter til hhv. det specialiserede voksenområde og det specialiserede børn- og ungeområde, 2012-2022 (mia. kr., 2023-priser)**

Kategori	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Voksenområdet</b>											
Central refusionsordning	1,1	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	1,1	1,3	1,3	2,5	3,0
Refusion af udgifter til boformer til personer med særlige sociale problemer	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	1,0
Øvrig statsrefusion	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>I alt (voksen)</i>	<i>1,8</i>	<i>1,7</i>	<i>1,6</i>	<i>1,7</i>	<i>1,7</i>	<i>1,7</i>	<i>1,9</i>	<i>2,2</i>	<i>2,3</i>	<i>3,5</i>	<i>4,2</i>
<b>Børn- og ungeområdet</b>											
Central refusionsordning	0,5	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	1,3	1,6
Refusion af udgifter til sociale formål	1,4	1,4	1,4	1,3	1,2	1,2	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3
Øvrig statsrefusion	0,3	0,3	0,3	0,4	0,6	0,7	0,6	0,4	0,2	0,2	0,2
<i>I alt (børn og unge)</i>	<i>2,1</i>	<i>2,4</i>	<i>2,4</i>	<i>2,4</i>	<i>2,6</i>	<i>2,6</i>	<i>2,5</i>	<i>2,3</i>	<i>2,2</i>	<i>2,7</i>	<i>3,1</i>
<b>I alt (samlet)</b>	<b>3,9</b>	<b>4,2</b>	<b>4,0</b>	<b>4,1</b>	<b>4,3</b>	<b>4,3</b>	<b>4,4</b>	<b>4,5</b>	<b>4,5</b>	<b>6,3</b>	<b>7,3</b>

Anm.: Tallene i denne bilagstabel ligger til grund for redegørelsen i afsnit 2.3 og afsnit 3.3. Udgiftsafgrænsning og -kategorisering fremgår af Bilagstabel 1.3 og Bilagstabel 1.4.

Kilde: VIVEs egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik.

**VIVÉ**