

Udvikling i udgifter og aktivitet på anbringelsesområdet

Oktober 2020



Social- og
Indenrigsministeriets
BENCHMARKINGENHED

Publikationen kan hentes på hjemmesiden for
Social- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed:
www.simb.dk

Henvendelse om publikationen kan ske til kontaktpersonen
på analysen, som fremgår af hjemmesiden.

Indhold

1 Ledelsesresumé	3
2 Indledning.....	8
3 Metode	9
3.1 Afgrænsning af population.....	9
3.2 Anbringelsestyper	9
3.3 Afgrænsning af udgifter	10
3.4 Opmærksomhedspunkter.....	11
4 Anbringelsesområdet på landsplan.....	13
4.1 Udgifter, helårsanbringelser og enhedsudgift.....	13
4.2 Udvikling i antal helårsanbragte	16
4.3 Udvikling i gennemsnitlig enhedsudgift pr. helårsanbragt	18
4.4 Udvikling i udgifter til forskellige anbringelsestyper.....	20
5 Anbringelsesområdet på kommuneniveau	23
5.1 Kommunernes udgifter til anbringelser	23
5.2 Antal anbragte i kommunerne	27
5.3 Udvikling i anbringelsestyper på kommuneniveau.....	30
6 Perspektivering til forebyggende foranstaltninger	32
6.1 Udgifter og aktivitet på området for udsatte børn og unge.....	32
7 Spørgsmål til inspiration.....	36

1 Ledelsesresumé

I denne analyse har Social- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed undersøgt udviklingen i kommunernes udgifter og aktivitet på anbringelsesområdet. Konkret er der i analysen fokus på udviklingen i udgifter til anbringelser, aktivitetsudviklingen på området og udviklingen i gennemsnitsudgifter pr. helårsanbragt på både landsplan og kommuneniveau.

Analysens formål er at give kommunerne et udgangspunkt for egne databaserede undersøgelser af anbringelsesområdet ved at belyse udviklingen i udgifter og aktivitet og sammenhængen herimellem på anbringelsesområdet. Den enkelte kommune har således mulighed for at arbejde videre med analysens resultater ud fra egne og mere detaljerede data, der kan være med til at identificere og nuancere forklaringerne på, hvorfor aktivitets- og udgiftsudviklingen ser ud som den gør i den enkelte kommune – og om denne udvikling flugter med kommunens strategi og prioriteringer på området.

I analysen perspektiveres der til udviklingen i udgifter og aktivitet på området for forebyggende foranstaltninger, da det kan være relevant at se anbringelsesområdet og området for forebyggende foranstaltninger i relation til hinanden.

Analysen er baseret på kommunernes regnskabsdata og aktivitetsdata fra forskellige registre på individniveau fra Danmarks Statistisk. Da analysen har fokus på overordnede udviklingstendenser er den primært deskriptiv. Ved fortolkningen af analysens resultater skal man være opmærksom på, at der er relativt få anbragte i de enkelte kommuner, og dermed kan selv mindre ændringer i antal anbragte børn og unge i nogle tilfælde have stor betydning for udviklingen i kommunens udgifter, antal anbragte og gennemsnitlig enhedsudgift¹.

Kommunernes udgifter til anbringelser er faldende

I 2019 udgjorde kommunernes udgifter til anbringelser 9,7 mia. kr., hvilket svarer til 6.380 kr. pr. 0-22 årig. I 2013 var kommunernes udgifter til anbringelser 6.712 kr. pr. 0-22 årig. Udgifterne er dermed faldet med ca. 330 kr. pr. 0-22 årig fra 2013 til 2019 svarende til et fald på 5 procent.

Hvad driver udviklingen i kommunernes udgifter til anbringelsesområdet?

Udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig er på et overordnet niveau et produkt af udviklingen i den gennemsnitlige enhedsudgift² (pris) ved en anbringelse, og udviklingen i antallet af helårsanbragte (mængden). Da udgifterne til anbringelser i analysen er sat i forhold til antallet af 0-22 årige er udviklingen i antallet af børn og unge også en betydende faktor for udviklingen i mængden.

I figur 1.1 nedenfor ses betydningen af udviklingen i henholdsvis prisen og mængden til udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig. Figuren viser også, at udgifterne til anbringelsesområdet samlet set er faldet med 5,0 procent.

- *Bidrag fra udviklingen i pris:* Den gennemsnitlige enhedsudgift er steget fra 2013 til 2019. Derfor bidrager udviklingen i den gennemsnitlige enhedsudgift med en stigning på 3,1 procentpoint til udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig.

¹ I analysens kapitel 3 og i bilag 3: Metode kan du desuden læse om de opmærksomhedspunkter, som man skal holde sig for øje ved fortolkningen af analysens resultater, herunder datamæssige forhold.

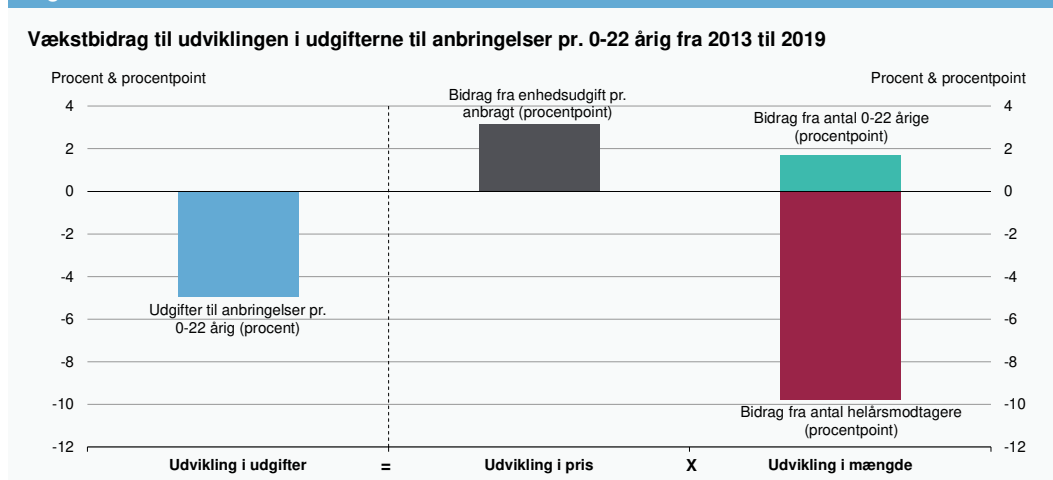
² Den gennemsnitlige enhedsudgift er i analysen et udtryk for den gennemsnitlige totale omkostning, som den enkelte kommune har i forbindelse med en anbringelse – eksklusiv centralt afholdte administrationsudgifter.

- *Bidrag fra udviklingen i mængde:* Antallet af helårsanbragte er fra 2013 til 2019 faldet. Derfor bidrager udviklingen i antallet af helårsanbragte med et fald på -9,8 procentpoint til udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig.

Antallet af børn og unge i alderen 0-22 år er faldet fra 2013 til 2019. Da antallet af 0-22 årige indgår i nævneren i nøgletallet for udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig bidrager udviklingen i antallet af 0-22 årige med en stigning på 1,7 procentpoint til udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årige, selvom antallet af 0-22 årige altså er faldet. Det skyldes, at udgifterne til anbringelsesområdet sættes i forhold til færre børn og unge, hvilket, alt andet lige, giver flere udgifter pr. 0-22 årig.

Udviklingen i mængden, og særligt antallet af helårsanbragte, er den faktor, der har størst betydning for udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet. Det skyldes, at antallet af helårsanbragte er den faktor, der har ændret sig relativt mest i perioden.

Figur 1.1



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. Udgifterne til anbringelser pr. 0-22 årig er opgjort i procent, mens de øvrige søjler er i procentpoint og giver tilsammen ændringen på 5 procent i udgifterne til anbringelser pr. 0-22 årig.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Markante forskelle i kommunernes udgifter til anbringelser

Kommunernes udgifter til anbringelsesområdet varierede fra under 3.000 kr. til næsten 20.000 kr. pr. 0-22 årig i 2019. Der er visse geografiske tendenser i, hvilke kommuner der har henholdsvis høje udgifter, og hvilke kommuner der har lave udgifter til anbringelser pr. 0-22 årig. Eksempelvis har mange kommuner på Sydsjælland høje udgifter til anbringelser, mens flere kommuner i Nordsjælland og Midtjylland har lave udgifter til anbringelser. I kapitel 5 er hver enkelt kommunes udgift illustreret på et danmarkskort.

Analysen viser, at der er en stærk tendens til, at kommuner som ligger højt på det socioøkonomiske indeks, også har høje udgifter til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig – og omvendt. Hvis man som kommune ligger højt på det socioøkonomiske indeks, har man som følge af den sociale sammensætning i kommunens befolkning et relativt højt socioøkonomisk udgiftsbehov relativt til andre kommuner. Det tyder således på, at en del af de store kommunale udgiftsforskelte på området skyldes variation i kommunernes rammevilkår. Herudover kan forskellene være et udtryk for mere specifikke forskelle i børnenes og de unges støttebehov, serviceniveau, visitationspraksis, og hvor effektivt drevet den enkelte kommune er.

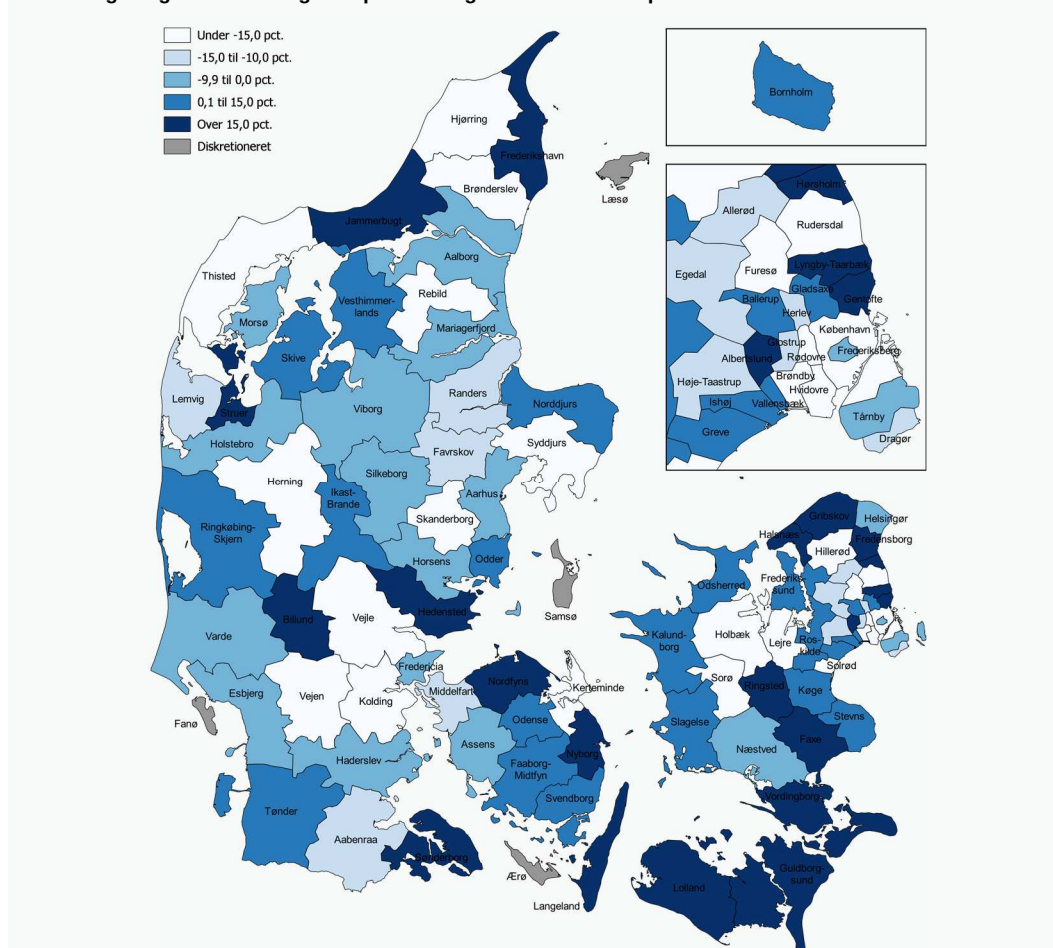
Næsten ligeså mange kommuner har haft stigende som faldende udgifter til anbringelser

Selvom kommunernes udgifter til anbringelsesområdet samlet set er faldet, er der næsten ligeså mange kommuner, der har haft stigende som faldende udgifter i perioden. Fra 2013 til 2019 har 44 kommuner haft stigende udgifter til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig, mens 50 kommuner har haft faldende udgifter til anbringelsesområdet³. 22 kommuner har reduceret udgifterne til anbringelsesområdet med 15 procent eller mere fra 2013 til 2019, mens 21 kommuner har øget udgifterne med mere end 15 procent i samme periode, jf. figur 1.2.

Analysen viser, at der ikke er nogen tydelig sammenhæng mellem kommunernes udgangspunkt og udgiftsudvikling. Der findes dermed ikke en tendens til, at de kommuner, der har øget deres udgifter til anbringelsesområdet mest, også er de kommuner, der i udgangspunktet havde de laveste udgifter til området.

Figur 1.2

Udvikling i udgifter til anbringelser pr. 0-22 årig fra 2013 til 2019 i procent



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

³ Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i optællingen på grund af deres størrelse. Derfor summer antallet af kommuner til 94 fremfor 98.

Flest kommuner har oplevet et fald i antal helårsanbragte

I 2019 varierede antallet af helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige i kommunerne fra 3,3 til hele 28,6. Den store forskel hænger ligesom for udgifterne sammen med kommunernes socioøkonomiske rammevilkår. Det skal dog nævnes, at forskelle i socioøkonomiske rammevilkår målt ved det socioøkonomiske indeks ikke forklarer hele forskellen.

Fra 2013 til 2019 er antallet af helårsanbragte faldet i 59 kommuner, mens antallet er steget i 35 kommuner i samme periode. Analysen viser, at der ikke er nogen tydelig sammenhæng mellem udviklingen i antallet af helårsanbragte og udviklingen i kommunernes overordnede enhedsudgifter. Resultatet skal formentlig ses som et udtryk for, at det har stor betydning for enhedsudgifterne, hvor de anbragte mere konkret anbringes, og i mindre grad hvor mange der er anbragt i den enkelte kommune.

Relativt flere anbringes i plejefamilier

På et overordnet plan kan et barn eller en ung person enten blive anbragt i en plejefamilie eller på en døgninstitution/opholdssted. Andelen af helårsanbragte i plejefamilier varierede fra ca. 30 procent til lidt over 80 procent på tværs af kommunerne i 2019 med et gennemsnit på 63 procent. De resterende 37 procent var anbragt på en døgninstitution/opholdssted i 2019.

Antallet af helårsanbragte i plejefamilier pr. 1.000 0-22 årige er steget med 5,6 procent fra 2013 til 2019, mens antallet af helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige på døgninstitutioner/opholdssteder er faldet med 24,7 procent. Hele 74 kommuner har øget deres andel af anbragte i plejefamilier fra 2013 til 2019. I gennemsnit har kommunerne øget andelen af anbragte i plejefamilier med ca. 8 procentpoint. Der er derfor en helt tydelig tendens til, at kommunerne i stigende grad anbringer i plejefamilier fremfor på døgninstitutioner/opholdssteder.

Variierende enhedsudgifter på tværs af anbringelsestyper

De gennemsnitlige enhedsudgifter til helårsanbragte er markant højere for anbragte på døgninstitutioner/opholdssteder i forhold til helårsanbragte i plejefamilier. I 2019 var den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt i plejefamilier ca. 470.000 kr., mens den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt på døgninstitutioner/opholdssteder var ca. 1.160.000 kr. Dermed er enhedsudgifterne til døgninstitutioner/opholdssteder næsten 2,5 gange højere end enhedsudgifterne til plejefamilier.

Det er derfor ikke overraskende, at der er en tendens til, at de kommuner, der har øget andelen af helårsanbragte i plejefamilier mest fra 2013 til 2019, også har reduceret udgifterne til anbringelsesområdet mest.

Er der en sammenhæng mellem udviklingen på anbringelsesområdet og området for forebyggende foranstaltninger?

Kommunernes udgifter til forebyggende foranstaltninger pr. 0-22 årig er steget med hele 34 procent fra 2013 til 2019. De stigende udgifter til forebyggende foranstaltninger skal blandt andet ses i lyset af, at kommunerne i længere tid har haft øget fokus på tidlige indsatser og forebyggende arbejde, hvorfor antallet af forebyggende foranstaltninger også er steget.

Det ville være nærliggende at konkludere, at en del af forklaringen på faldet i antallet af anbragte er, at kommunerne i højere grad har fokus på tidlige og forebyggende indsatser. Analysen viser dog, at der på kommuneniveau ikke kan genfindes nogen generel sammenhæng mellem udviklingen i antallet af anbringelser og udviklingen i antallet af forebyggende foranstaltninger. Det samme gælder for udviklingen i kommunernes udgifter til henholdsvis anbringelser og forebyggende foran-

staltninger. Det skal dog understreges, at der godt kan være en sammenhæng hos nogle kommuner.

Resultatet skal måske ses som et udtryk for, at forebyggende foranstaltninger består af en lang række indsatser af mere eller mindre gennemgribende art, hvorfor den manglende sammenhæng kan være et produkt af, at afgrænsningen af forebyggende foranstaltninger i relation til anbringelser er for overordnet. Det kan også være et udtryk for, at alle kommuner ikke i lige høj grad har omlagt deres fokus til tidlige indsatser, eller at gevinsten af den investeringstankegang, der blandt andet ligger bag tidlige og forebyggende indsatser, endnu ikke er slået igennem alle steder i anbringelsestallene.

Der er til gengæld en stærk sammenhæng mellem antallet af anbragte og antallet af modtagere af forebyggende foranstaltninger inden for et år (dvs. niveauet). Der er også en stærk sammenhæng mellem udgifterne til anbringelser og udgifterne til forebyggende foranstaltninger inden for et år.

At der er en stærk sammenhæng mellem niveauet og ikke mellem udviklingen i udgifterne og aktiviteten på anbringelsesområdet og området for forebyggende foranstaltninger er formentlig et udtryk for, at kommunernes socioøkonomi har stor betydning for, hvor mange udsatte børn og unge kommunerne har generelt (niveauet), og hvor mange udgifter kommunerne som følge deraf har til området. Det ser ikke ud til at gøre sig gældende i samme grad i forhold til udviklingen, der ser ud til at være drevet af flere forskellige forhold.

Refleksionsspørgsmål

Analysen giver anledning til, at kommunerne undersøger og vurderer anbringelsesområdet i egen kommune nærmere ud fra egne og mere detaljerede data, der kan være med til at identificere og nuancere forklaringerne på udviklingen i kommunen. Det kan i den forbindelse være relevant at stille sig selv nogle spørgsmål til refleksion som eksempelvis:

- Er udviklingen i udgifter, aktivitet og den gennemsnitlige enhedsudgift et udtryk for en bevidst strategi og politisk prioritering, eller er der andre forhold på spil?
- Er der en sammenhæng mellem udgiftsudviklingen på anbringelsesområdet i kommunen og udgiftsudviklingen på andre områder herunder området for forebyggende foranstaltninger?

I analysens sidste kapitel ses en række yderligere spørgsmål til inspiration.

2 Indledning

Udsatte børn og unge, der har brug for særlig støtte og behov for hjælp, kan anbringes uden for hjemmet. Anbringelser er den mest omsiggribende sociale foranstaltning rettet mod børn og unge. I de senere år har der på området generelt været særligt fokus på de tidlige og forebyggende indsatser, der skal være med til at forbedre de udsatte børn og unges trivsel og være med til at understøtte, at de udsatte børn og unge klarer sig godt som voksne.

Med udgangspunkt i disse bevægelser undersøges udviklingen i kommunernes udgifter til anbringelser, aktivitetsudviklingen på anbringelsesområdet og udviklingen i den gennemsnitlige udgift pr. anbragt. Det undersøges desuden, om der på tværs af kommunerne er forskellige udviklingstendenser og sammenhænge imellem nøgletallene herunder forskydninger mellem tilbudstyper. Er der eksempelvis en tendens til, at de kommuner, der har øget deres udgifter til anbringelsesområdet mest, også er de kommuner, der i udgangspunktet havde de laveste udgifter til området? Og er der en sammenhæng mellem udviklingen i den gennemsnitlige enhedsudgift pr. anbragt og udviklingen i antallet af anbragte?

I slutningen af analysen perspektiveres der til udviklingen i udgifter og aktivitet på området for forebyggende foranstaltninger, da det er relevant at se anbringelsesområdet og området for forebyggende foranstaltninger i relation til hinanden.

Analysens formål er at give kommunerne et udgangspunkt for egne databaserede undersøgelser af anbringelsesområdet ved at belyse udviklingen i udgifter og aktivitet og sammenhængen herimellem på anbringelsesområdet. Den enkelte kommune har således mulighed for at arbejde videre med analysens resultater ud fra egne og mere detaljerede data, der kan være med til at identificere og nuancere forklaringerne på, hvorfor aktivitets- og udgiftsudviklingen ser ud som den gør i den enkelte kommune – og om denne udvikling flugter med kommunens strategi og prioriteringer på området.

Analysen er baseret på kommunernes regnskabsdata og aktivitetsdata fra forskellige registre på individniveau fra Danmarks Statistisk. Da analysen har fokus på overordnede udviklingstendenser er den primært deskriptiv.

I **kapitel 3** præsenterer vi den anvendte metode kort. I **kapitel 4** undersøger vi udviklingen i udgifter, aktivitet og enhedsudgifter på anbringelsesområdet på landsplan. I **kapitel 5** sætter vi fokus på anbringelsesområdet på kommuneniveau, hvor der er særligt fokus på udvikling og sammenhænge mellem udviklingstendenser på tværs af udgifter, aktivitet og enhedsudgifter. I **kapitel 6** perspektiveres udviklingen på anbringelsesområdet til de tilsvarende udviklingstendenser på området for forebyggende foranstaltninger. I **kapitel 7** præsenteres en række spørgsmål til inspiration, som den enkelte kommune med fordel kan arbejde videre med ud fra resultaterne i nærværende analyse og de tilhørende bilag, der indeholder kommunespecifikke figurer og nøgletal.

Se hvordan din kommune placerer sig

- I *bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig"* kan du finde de væsentligste resultater i analysen for din kommune.
- I *bilag 2: "Kommunespecifikke nøgletal"* ses en række kommunefordelte tabeller med de væsentligste nøgletal i analysen.

3 Metode

I dette kapitel gennemgås analysens population, centrale afgrænsninger og definitioner samt opmærksomhedspunkter ved fortolkningen af analysens resultater. Generelt følger den anvendte metode de gængse definitioner og afgrænsninger, der eksempelvis anvendes af Social- og Indenrigsministeriet i Socialpolitisk Redegørelse.

3.1 Afgrænsning af population

I analysen er der fokus på udviklingen i udgifter og aktivitet i forhold til anbragte børn og unge i perioden fra 2013 til 2019.

I analysen er der fokus på anbragte i alderen 0-22 år. Det skyldes, at det ikke er muligt at isolere udgifterne i den autoriserede kontoplan til forskellige aldersgrupper. Ellers ville det være relevant at dele målgruppen op og eksempelvis se på anbragte børn og unge i alderen 0-17 år, og modtagere af efterværn i alderen 18-22 år hver for sig. Det skyldes, at efterværn typisk er billigere end døgnanbringelser, da efterværn skal støtte den unge ved overgangen fra barn til voksen fx gennem en gradvis udslusning fra et anbringelsessted.

Da der er forskel på, hvor længe et barn eller en ung er anbragt, opgøres antallet af anbragte som helårsanbragte pr. år i analysen⁴. Det er med til at øge sammenhængen mellem udgifter og aktivitet. I bilag 3: Metode er operationaliseringen af helårsanbragte beskrevet nærmere.

For at tage højde for at antallet af 0-22 årige har betydning for udviklingen i antallet af anbragte i alderen 0-22 år, og for at gøre tallene sammenlignelige på kommuneniveau, sættes udgifts- og aktivitetstallene relativt til antallet af 0-22 årige på både landsplan og kommuneniveau. Antallet af 0-22 årige er udregnet som et gennemsnit henover det enkelte år, der betragtes, ud fra kvartalsvise nedslagspunkter.

I kapitel 6 perspektiveres udviklingen i udgifter og aktivitet på anbringelsesområdet til udviklingen i udgifter og aktivitet på området for forebyggende foranstaltninger. Da der ikke findes et mål for intensiteten af de ydelser, som modtagere af forebyggende foranstaltninger får, er det ikke muligt at lave et retvisende mål for helårsmodtagere af forebyggende foranstaltninger. Når der perspektiveres mellem anbringelsesområdet og området for forebyggende foranstaltninger opgøres aktiviteten for både anbringelser og forebyggende foranstaltninger derfor som en statusopgørelse målt d. 31. december i det år, der betragtes⁵. Da der ved analysens tilblivelse endnu ikke var offentliggjort data for forebyggende foranstaltninger i 2019, så er aktivitetsdata i kapitel 6 baseret på tal for 2018.

3.2 Anbringelsestyper

I analysen skelnes der mellem forskellige anbringelsestyper. Overordnet set sondres der mellem anbragte i plejefamilier og anbragte på døgninstitutioner eller opholdssteder.

⁴ Hvis et barn har været anbragt alle dage i løbet af et år, da indgår barnet med værdien 1 i beregningen af antallet af helårsanbragte i alderen 0-22 år. Hvis barnet kun har været anbragt halvdelen af året, da indgår barnet kun med værdien ½ i udregningen af antallet af helårsanbragte i alderen 0-22 år.

⁵ Da antallet af helårsmodtagere af forebyggende foranstaltninger ikke indgår i analysen, er der som følge deraf heller ikke beregnet gennemsnitlige enhedsudgifter for forebyggende foranstaltninger.

Fra 2019 er der indført nye plejefamilietyper. Både de nye og de gamle plejefamilietyper indgår under den overordnede anbringelsestype "plejefamilier", hvorfor ændringen ikke har afgørende betydning for sammenligneligheden af resultaterne i analysen over tid. Hertil skal det også nævnes, at der i løbet af 2019 blev anbragt relativt få børn og unge i de nye plejefamilietyper.

I tabel 3.1 fremgår det, hvilke anbringelsessteder der konkret indgår under henholdsvis plejefamilie og døgninstitution/opholdssted.

Tabel 3.1	
Definition af overordnede anbringelsestyper	
Plejefamilie	Døgninstitution/opholdssted
<ul style="list-style-type: none"> • Almene plejefamilie • Kommunale plejefamilie • Netværksplejefamilie • Forstærket plejefamilie (Fra 2019) • Specialiseret plejefamilie (Fra 2019) 	<ul style="list-style-type: none"> • Efterskoler og kostskoler • Egne værelser, kollegier eller kollegielignende opholdssteder • Skibsprojekter • Døgninstitutioner • Sikrede døgninstitutioner • Socialpædagogiske opholdssteder

I datagrundlaget er anbringelsestypen for nogle få personer uoplyst. Når der skelnes mellem anbringelsestyper i analysen er disse børn og unge fordelt forholdsmæssigt mellem de to overordnede anbringelsestyper i analysen; Plejefamilier og døgninstitutioner/opholdssteder. Det sikrer eksempelvis, at enhedsudgifterne til de forskellige anbringelsestyper ikke overvurderes. Og at der dermed er en mere retvisende sammenhæng mellem udgiftstal og aktivitetstal, da udgifterne til de anbragte, hvis anbringelsessted er uoplyst, indgår i udgiftstallene.

3.3 Afgrænsning af udgifter

I tabel 3.2 nedenfor er afgrænsningen af udgifterne til udsatte børn og unge, anbringelser og forebyggende foranstaltninger i analysen beskrevet.

Alle udgifter er opgjort som nettodriftsudgifter ekskl. statsrefusion og tjenestemandspension. Udgifter til særlige dagtilbud og særlige klubber er ikke en del af analysen og indgår derfor heller ikke i afgrænsningen af udgifter til udsatte børn og unge.

Tabel 3.2

Afgrænsning af udgifter

Udgiftsområde	Funktioner
Udsatte børn og unge	<ul style="list-style-type: none"> • 5.28.20: Opholdssteder mv. for børn og unge • 5.28.21: Forebyggende foranstaltninger for børn og unge • 5.28.22: Plejefamilier • 5.28.23: Døgninstitutioner for børn og unge • 5.28.24: Sikrede døgninstitutioner m.v. for børn og unge • 5.28.26: Afgørelser efter lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet*
Anbringelser	<ul style="list-style-type: none"> • 5.28.20: Opholdssteder mv. for børn og unge • 5.28.22: Plejefamilier • 5.28.23: Døgninstitutioner for børn og unge • 5.28.24: Sikrede døgninstitutioner m.v. for børn og unge • 5.28.26: Afgørelser efter lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet*
Forebyggende foranstaltninger	<ul style="list-style-type: none"> • 5.28.21: Forebyggende foranstaltninger for børn og unge • 5.28.26: Afgørelser efter lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet*

Anm.: *5.28.26: Afgørelser efter lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet vedrører både anbringelsesområdet og området for forebyggende foranstaltninger. Udgifterne på funktion 5.28.26 gruppering 001-003 og 092 vedrører anbringelsesområdet. Udgifterne på funktion 5.28.26 gruppering 004 og 005 vedrører området for forebyggende foranstaltninger. Udgifterne på funktion 5.28.26 gruppering 999 er fordelt forholdsmæssigt imellem de to områder.

I afgrænsningen af udgifterne til de tre udgiftsområder præsenteret i tabel 3.2 indgår der også de centrale administrationsudgifter. Til gengæld indgår centralt afholdte udgifter vedrørende administration til det specialiserede børneområde ikke i analysen. Det skyldes, at det ikke er muligt at isolere den del af de centralt afholdte administrationsudgifter, der alene vedrører anbringelsesområdet.

De gennemsnitlige enhedsudgifter, der fremgår af analysen, er beregnede enhedsudgifter på baggrund af udgifterne og den tilhørende aktivitet. Enhedsudgifterne er dermed ikke et direkte udtryk for den pris kommunen eksempelvis betaler et bestemt anbringelsessted pr. anbragt. I stedet er den gennemsnitlige enhedsudgift et udtryk for den gennemsnitlige totale omkostning, som den enkelte kommune har i forbindelse med en anbringelse – eksklusiv centralt afholdte administrationsudgifter, jf. ovenfor. I metodebilaget fremgår den konkrete afgrænsning af de gennemsnitlige enhedsudgifter i analysen.

3.4 Opmærksomhedspunkter

Betydning af omfanget af anbringelser for analysen

Da der bliver anbragt relativt få børn og unge er antallet af observationer på kommuneniveau lavt. Det sætter en begrænsning for, hvor detaljeret man kan analysere og benchmarke anbringelsesområdet på tværs af kommuner. Det er én af de primære årsager til, at der i analysen hovedsageligt skelnes mellem de overordnede anbringelsestyper; Anbragte i plejefamilier og anbragte på døgninstitutioner/opholdssteder, og ikke en mere detaljeret opdeling.

Det lave antal observationer gør endvidere, at kommunernes udgifter, gennemsnitlige enhedsudgifter og antallet af helårsanbragte kan variere en del fra år til år. Således kan få personer udgøre en relativt stor andel af en kommunes anbragte børn og unge. Det gælder både i forhold til niveauet i et enkelt år, og i forhold til udviklingen over år (særligt når udviklingen opgøres i procent). Det er vigtigt for den enkelte kommune at holde sig dette for øje, når man vurderer egne resultater i analysen. Det er derfor også nødvendigt at supplere den viden, som nærværende analyse giver, med egne oplysninger. Eksempelvis kan man i den enkelte kommune via kommunens egne nøgletal undersøge nærmere, hvad kommunens udgiftsudvikling kan skyldes. Er der fx sket et skift i forde-

lingen af de konkrete anbringelsessteder, fx øget brug af familiepleje og mindre brug af døgninstitutioner? I kapitel 4 og 5 er udviklingen i sammensætningen af de overordnede anbringelsestyper undersøgt på henholdsvis landsplan og kommuneniveau.

Datakvalitet

I analysen tages der udgangspunkt i de officielle registerdata, der ligger i Danmarks Statistiks forskningsservice, og som er indberettet af kommunerne. Der kan være en vis usikkerhed omkring data på området for udsatte børn og unge, selvom de betegnes som gode i forhold til andre datakilder på socialområdet. Konkret i forhold til anbringelsesdata er det erfaringen, at der kan ske visse efterreguleringer af data. Disse efterreguleringer er typisk størst for det næst-nyeste år, det vil sige det år, der ikke tidligere er blevet efterreguleret. Efterreguleringen kan for den enkelte kommune både betyde, at anbringelsestallene bliver reguleret lidt op eller lidt ned. På landsplan er der dog en tendens til, at anbringelsestallene stiger en smule. Det kan dermed ikke udelukkes, at antallet af anbragte i 2019 kan være en smule undervurderede. Usikkerheden vurderes dog ikke at have betydning for den overordnede trend i anbringelsestallene og dermed resultaterne i analysen. Den kan have større betydning for den enkelte kommune. Som kommune bør man derfor i forbindelse med læsningen af rapporten og egne resultater overveje, om man kan genkende de anbringelsestal, som fremgår af analysen. Hvis det ikke er tilfældet kan det give anledning til en undersøgelse af, hvorfor kommunens egne tal, og de tal som Danmarks Statistik modtager, ikke er ens. Bemærk i den forbindelse at antallet af anbragte i denne analyse opgøres i helårsanbragte.

Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet

Fra 1. januar 2019 blev der indført en ny lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. Derfor blev der blandt andet tilføjet en ny funktion 5.28.26 til kommunernes autoriserede kontoplan i forbindelse med regnskab 2019. Det er ikke muligt at identificere i anbringelsestallene fra Danmarks Statistik, hvilke børn og unge der er blevet anbragt efter den nye lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet i 2019. Kommunerne blev i sommeren 2019 orienteret af Social- og Indenrigsministeriet om, at kommunerne skulle indberette anbringelser efter loven om bekæmpelse af ungdomskriminalitet på linje med de øvrige anbringelser. Blandt andet derfor vurderes det, at anbragte, efter den nye lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet, er med i anbringelsestallene for 2019. Derfor indgår udgifterne på funktion 5.28.26 også i analysen som beskrevet i afsnit 3.3. Herudover skal det nævnes, at loven i sig selv ikke bør føre til flere anbringelser, hvorfor indførelsen af loven ikke bør have betydning for udviklingen fra 2013 til 2019. Det kan i den forbindelse også nævnes, at der blev anbragt et begrænset antal i 2019 efter den nye lov.

Øvrige opmærksomhedspunkter

I analysen sættes kommunernes udgifter til anbringelsesområdet relativt til antallet af 0-22 årige, mens antallet af helårsanbragte sættes relativt til antallet af 1.000 0-22 årige. Denne praksis er valgt for at give de mest meningsfulde nøgletal og følger også den måde, hvorpå nøgletallene normalt opgøres på. Forskellen ændrer ikke ved resultaterne.

I bilag 3: Metode er yderligere opmærksomhedspunkter i forhold til analysen beskrevet.

4 Anbringelsesområdet på landsplan

I dette kapitel undersøger vi udviklingen i kommunernes udgifter til anbringelser, antallet af helårsanbragte og den gennemsnitlige enhedsudgift på landsplan. De tre nøgletal er indbyrdes forbundne og kan tilsammen være med til at tegne et mere helstøbt billede af udviklingen på både udgifts- og aktivitetssiden på anbringelsesområdet. Vi undersøger også, hvad der driver udviklingen i kommunernes udgifter til anbringelser på et overordnet niveau, og hvor stor betydning ændringer i børnetallet samt køns- og alderssammensætningen har for udviklingen i antallet af helårsanbragte. Derudover ser vi i kapitlet på udviklingen i forskellige anbringelsestyper.

I afsnit 3.4 og i bilag 3: Metode kan du læse, hvad man bør være særligt opmærksom på ved fortolkningen af resultaterne på landsplan og for den enkelte kommune.

3 centrale konklusioner fra kapitlet

- På landsplan har kommunernes udgifter pr. 0-22 årig til anbringelsesområdet været faldende fra 2013 til 2019. Faldet skyldes, at antallet af helårsanbragte pr. 1.000 er faldet med 8 procent. Den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt er steget fra 2013 til 2019. Fra 2013 til 2018 har den gennemsnitlige enhedsudgift dog været stort set uforandret, mens stigningen først ses fra 2018 til 2019.
 - Udviklingen i udgifter og aktivitet kan ikke alene forklares af ændringer i demografien. Antallet af helårsanbragte er faldet mere end udviklingen i antallet af 0-22 årige, samt køns- og alderssammensætningen, tilsiger.
 - Faldet i antallet af helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige skyldes, at der bliver anbragt markant færre på døgninstitutioner/opholdssteder i 2019 i forhold til 2013. Til gengæld anbringes der flere i plejefamilier, men det opvejer ikke faldet i anbragte på døgninstitutioner/opholdssteder. Den gennemsnitlige enhedsudgift til både døgninstitutioner/opholdssteder og plejefamilier er steget i samme periode.
-

4.1 Udgifter, helårsanbringelser og enhedsudgift

Kommunernes udgifter til anbringelsesområdet udgjorde 9,7 mia. kr. i 2019, hvilket svarer til 6.380 kr. pr. 0-22 årig, jf. tabel 4.1 nedenfor. I 2013 var kommunernes udgifter til anbringelsesområdet 6.712 kr. pr. 0-22 årig. Udgifterne er dermed faldet med ca. 330 kr. pr. 0-22 årig fra 2013 til 2019 svarende til et fald på 5,0 procent.

I 2019 var antallet af helårsanbragte omkring 13.500 svarende til at 9 ud af 1.000 børn og unge i alderen 0-22 år var helårsanbragt, jf. tabel 4.1⁶. I 2013 var antallet af helårsanbragte knap 15.000 svarende til at 10 ud af 1.000 børn og unge i alderen 0-22 år var helårsanbragt. Dermed er antallet af helårsanbragte faldet med over 1.400 fra 2013 til 2019 svarende til et fald pr. 1.000 0-22 årige på 8,0 procent.

⁶ Antallet af helårsanbragte er et beregnet tal, der tager højde for, hvor stor en andel i løbet af et givent år barnet eller den unge har været anbragt.

Den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt er steget med 3,3 procent fra 2013 til 2019⁷. I 2013 var den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt ca. 700.000 kr., mens den i 2019 var ca. 723.000 kr.

Tabel 4.1

Udgifter, helårsanbringelser og enhedsudgift fra 2013 til 2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Ændring i procent fra 2013 til 2019
Udgifter til anbringelser i mia. kr.	10,4	10,2	10,1	9,9	9,8	9,8	9,7	-6,6
Antal helårsanbragte	14.880	14.660	14.376	14.198	14.195	13.959	13.459	-9,6
Udgifter til anbringelser i kr. pr. 0-22 årig	6.712	6.627	6.532	6.436	6.380	6.367	6.380	-5,0
Antal helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige	9,6	9,5	9,3	9,2	9,2	9,1	8,8	-8,0
Gennemsnitlig enhedsudgift pr. helårsanbragt, 1.000 kr.	700	698	701	700	693	699	723	3,3

Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. Forskellen på den procentvise ændring fra 2013 til 2019 mellem "Udgifter til anbringelser i mia. kr." og "Udgifter til anbringelser i kr. pr. 0-22 årig" skyldes at sidste nævnte er sat i forhold til antallet af 0-22 årige, og at antallet af 0-22 årige har været faldende fra 2013 til 2019. Det samme gør sig gældende for forskellen mellem "Antal helårsanbragte" og "Antal helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige".

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

I figur 4.1 nedenfor, ses den indekserede udvikling i kommunernes udgifter til anbringelsesområdet, antallet af helårsanbragte og den gennemsnitlige enhedsudgift. Figuren viser, at både kommunernes udgifter til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig og antallet af helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige generelt har været faldende alle år, det med en gennemsnitlig årlig reduktion på henholdsvis 0,8 procent og 1,4 procent.

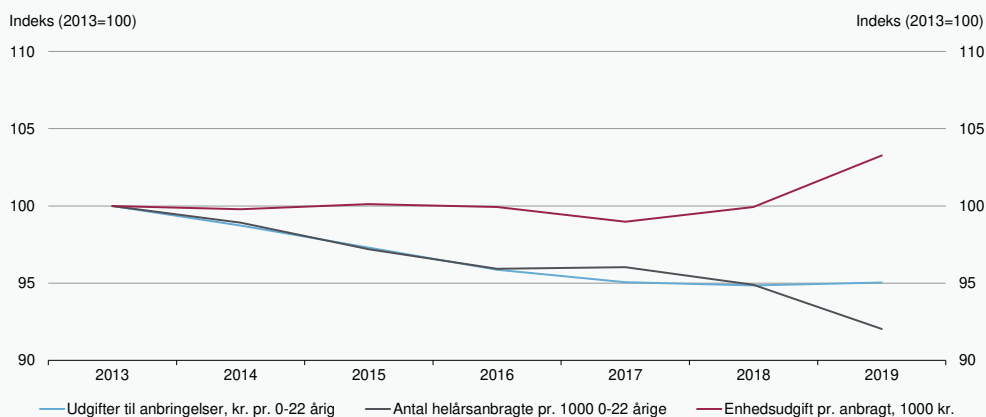
Den gennemsnitlige enhedsudgift har været stort set stabil fra 2013 til 2018, hvorefter der ses en mindre stigning fra 2018 til 2019. Det kan være et udtryk for, at sammensætningen af anbragte har ændret sig i de sidste år. Der er stor forskel på, hvad det eksempelvis koster at anbringe et barn eller en ung i en plejefamilie i forhold til en døgninstitution.

Bemærk at en del af forklaringen på udviklingen fra 2018 til 2019 for både den gennemsnitlige enhedsudgift og antallet af helårsanbragte kan være, at tallene for anbragte i 2019 reelt kan være en smule højere, end det fremgår af de aktuelle registerdata. Læs mere om dette opmærksomhedspunkt i afsnit 3.4. Opmærksomhedspunktet ændrer dog ikke den overordnede trend.

⁷ Den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt er et udtryk for den gennemsnitlige udgift som kommunen afholder i forbindelse med en anbringelse. Den gennemsnitlige enhedsudgift indeholder dog ikke centralt afholdte administrationsudgifter til anbringelsesområdet. Læs mere om afgrænsningen af den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt i kapitel 3 ovenfor og i bilag 3: Metode.

Figur 4.1

Indekseret udvikling i udgifter, helårsanbringelser og enhedsudgifter



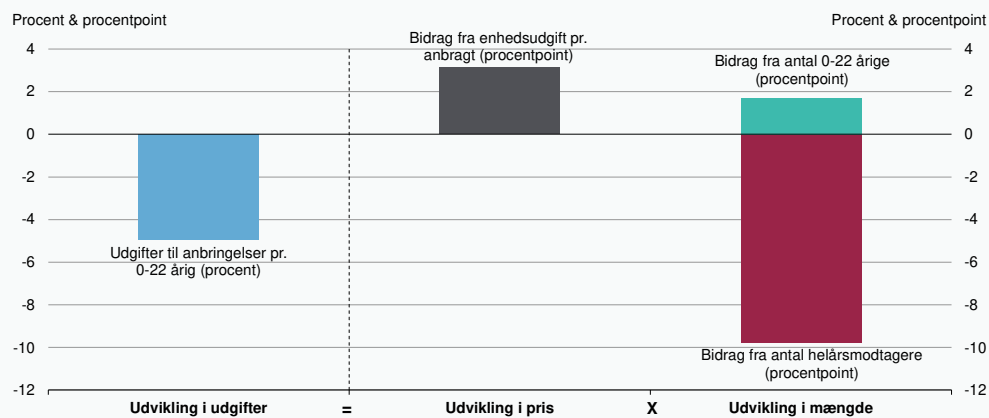
Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl.
 Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Hvad driver udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet?

Udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig er på et overordnet niveau et produkt af udviklingen i den gennemsnitlige enhedsudgift (pris) ved en anbringelse, og udviklingen i antallet af helårsanbragte (mængden). Da udgifterne til anbringelser i analysen er sat i forhold til antallet af 0-22 årige er udviklingen i antallet af børn og unge også en betydende faktor for udviklingen i mængden.

Figur 4.2

Vækstbidrag til udviklingen i udgifterne til anbringelser pr. 0-22 årig fra 2013 til 2019



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. Udgifterne til anbringelser pr. 0-22 årig er opgjort i procent, mens de øvrige søjler er i procentpoint og giver tilsammen ændringen på 5 procent i udgifterne til anbringelser pr. 0-22 årig.
 Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

I figur 4.2 ovenfor ses betydningen af udviklingen i henholdsvis prisen og mængden til udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig. Figuren viser også, at udgifterne til anbringelsesområdet samlet set er faldet med 5,0 procent. Vækstbidragene opgøres i procentpoint og giver tilsammen det totale fald i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig.

- *Bidrag fra udviklingen i pris:* Den gennemsnitlige enhedsudgift er steget fra 2013 til 2019. Derfor bidrager udviklingen i den gennemsnitlige enhedsudgift med en stigning på 3,1 procentpoint til udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig.
- *Bidrag fra udviklingen i mængde:* Antallet af helårsanbragte er fra 2013 til 2019 faldet. Derfor bidrager udviklingen i antallet af helårsanbragte med et fald på -9,8 procentpoint til udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig.

Antallet af børn og unge i alderen 0-22 år er faldet fra 2013 til 2019. Da antallet af 0-22 årige indgår i nævneren i nøgletallet for udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig bidrager udviklingen i antallet af 0-22 årige med en stigning på 1,7 procentpoint til udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet pr. 0-22 årige, selvom antallet af 0-22 årige altså er faldet. Det skyldes, at udgifterne til anbringelsesområdet sættes i forhold til færre børn og unge, hvilket, alt andet lige, giver flere udgifter pr. 0-22 årig.

Udviklingen i mængden, og særligt antallet af helårsanbragte, er den faktor, der har størst betydning for udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet. Det skyldes, at antallet af helårsanbragte er den faktor, der har ændret sig relativt mest i perioden. I de følgende afsnit beskrives udviklingen i den gennemsnitlige enhedsudgift og antallet af helårsanbragte nærmere.

I kapitel 6 perspektiveres udviklingen på anbringelsesområdet til udviklingen på området for forebyggende foranstaltninger. I kapitlet beskrives det blandt andet, at der på kommuneniveau ikke kan genfindes en generel sammenhæng mellem udviklingen i antallet af anbragte og udviklingen i antallet af modtagere af forebyggende foranstaltninger. Dermed ser det ikke ud til, at udviklingen på anbringelsesområdet på et overordnet plan kan forklares af udviklingen på området for forebyggende foranstaltninger. Læs mere om dette i kapitel 6.

4.2 Udvikling i antal helårsanbragte

Antallet af helårsanbragte er faldet fra ca. 15.000 til knap 13.500 fra 2013 til 2019 svarende til et fald på ca. 9,6 procent, jf. figur 4.3 nedenfor. I samme periode er antallet af børn og unge mellem 0-22 år faldet fra ca. 1,56 mio. til omkring 1,52 mio. svarende til et fald på 1,7 procent. Da antallet af helårsanbragte er faldet markant mere end antallet af børn og unge i alderen 0-22 år kan det konstateres, at udviklingen i antallet af helårsanbragte ikke alene er drevet af udviklingen i antallet af børn og unge – selvom det har en vis betydning⁸.

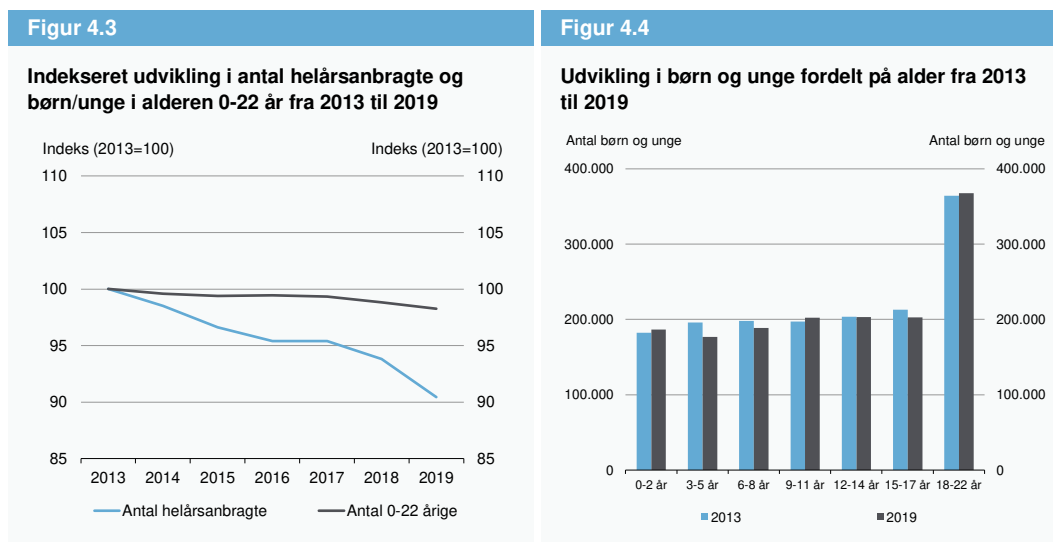
Alder har betydning for, hvor stor en andel af en årgang, der er anbragt. Derfor kan sammensætningen af antallet af børn og unge i forskellige aldersgrupper blandt de 0-22 årige have betydning for udviklingen i antallet af anbragte. Generelt er andelen af anbragte stigende fra børnene er 0 år og frem til de fylder 17 år. Det skyldes dels, at mange forbliver anbragt i hele deres barndom, når de først er blevet anbragt, og dels at antallet af iværksatte anbringelser er højest blandt de 12 til 17 årige⁹. Det hører også med til billedet, at flere modtager efterværn som 18-årige fremfor 22-årige. Der sker dermed en aftrapning af antallet i modtagere af efterværn med alderen.

Der er forskel på den generelle udvikling i antallet af børn og unge afhængigt af den aldersgruppe, der betragtes, jf. figur 4.4. Eksempelvis er antallet af 0-2 årige steget fra ca. 182.000 til 186.000 fra

⁸ Det samme viser en mere præcis bagvedliggende beregning.

⁹ Social- og Indenrigsministeriet (2020): Socialpolitisk Redegørelse 2019 kapitel 2.

2013 til 2019, mens antallet af 15-17 årige er faldet fra omkring 210.000 til 200.000 i samme periode. Der er dermed sket en vis forskydning i alderssammensætningen blandt de 0-22 årige fra starten af den undersøgte periode til slutningen. Samtidigt er andelen af piger blandt de 0-22 årige faldet en smule i perioden. Der er dermed også sket en vis forskydning i kønssammensætningen. Det kan have betydning for udviklingen i antallet af anbragte, da drenge oftere anbringes end piger.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Ved at holde andelen af anbragte børn og unge i de forskellige aldersgrupper fordelt på køn konstant skulle antallet af anbragte som følge af ændringen i køns- og alderssammensætningen i princippet være faldet med 300 til 400 personer fra 2013 til 2019. Da antallet af helårsanbragte er faldet med omkring 1.400 personer kan ændringen i køns- og alderssammensætningen heller ikke alene forklare udviklingen i antallet af helårsanbragte.

Udviklingen i antal helårsanbragte er dermed ikke blot drevet af bevægelser og forskydninger i antallet af 0-22 årige og køns- og alderssammensætningen. Den del af faldet i antallet af helårsanbragte, der ikke kan forklares ved ændringer i antallet af 0-22 årige, køns- og alderssammensætningen ser i stedet ud til at være et udtryk for ændringer i kommunernes visitationspraksis, serviceniveau, og/eller en udvikling i børn og unges støttebehov¹⁰.

Hvor anbringes børn og unge?

Børn og unge kan anbringes på forskellige anbringelsessteder afhængigt af, hvad der vurderes at passe bedst til det enkelte barns eller den unges behov og udfordringer. På et overordnet plan kan barnet eller en person enten blive anbragt i en plejefamilie eller på en døgninstitution/opholdssted.

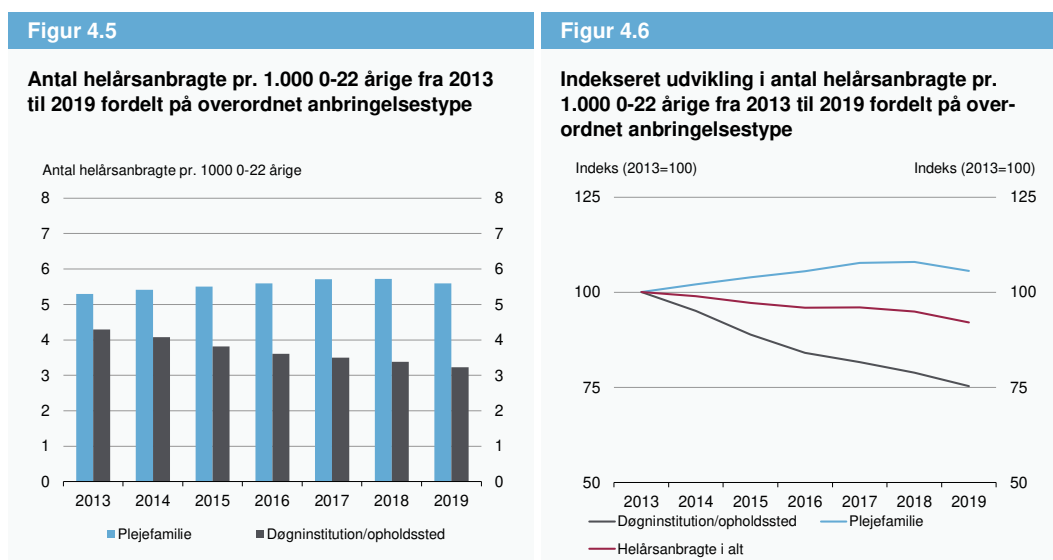
Der bliver anbragt markant flere i plejefamilier end på døgninstitutioner/opholdssteder. I 2019 var ca. 8.500 helårsanbragte eller 5,6 helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige anbragt i en plejefamilie, jf. figur 4.5. Det svarer til omkring 63 procent af alle helårsanbragte. De resterende 37 procent, svarende til ca. 4.900 helårsanbragte eller 3,2 helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige, var anbragt på en døgninstitution eller et opholdssted i 2019.

¹⁰ Herudover kan en mindre del måske skyldes dataudfordringer. Læs mere om dette opmærksomhedspunkt i afsnit 3.4.

Antallet af helårsanbragte i plejefamilier er steget med 5,6 procent fra 2013 til 2019, mens antallet af helårsanbragte på døgninstitutioner/opholdssteder er faldet med 24,7 procent, jf. figur 4.6. Udviklingen betyder, at der forholdsvis er anbragt flere i plejefamilier i dag end tidligere. Det øgede antal anbragte i plejefamilier kan ikke alene forklare nedgangen i antallet af anbragte på døgninstitutioner/opholdssteder.

Resultatet underbygges af, at tidligere analyser har vist, at antallet af nye iværksatte anbringelser af børn og unge på døgninstitutioner/opholdssteder har været faldende fra 2012 til 2018, mens antallet af iværksatte anbringelser i plejefamilier har været tæt på uændret¹¹. At der er anbragt flere i plejefamilier i dag end tidligere hænger derfor også sammen med, at den gennemsnitlige varighed af anbringelser er steget, hvilket særligt gør sig gældende for anbragte i plejefamilier¹².

Samlet set er det altså det store fald i antallet af helårsanbragte på døgninstitutioner/opholdssteder, der har medført, at antallet af helårsanbragte er faldet.



Anm.: Der er en mindre gruppe anbragte, hvis anbringelsestype er uoplyst. Disse er fordelt forholdsvis mellem plejefamilie og døgninstitution/opholdssted.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

4.3 Udvikling i gennemsnitlig enhedsudgift pr. helårsanbragt

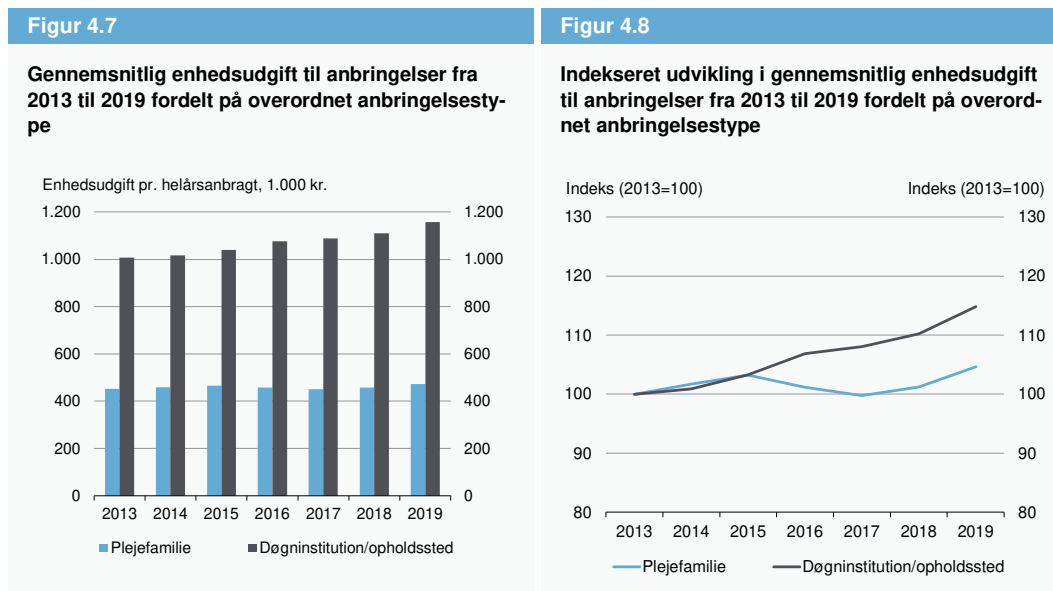
Ligesom der kan skelnes mellem antallet af anbragte på forskellige anbringelsessteder, så kan man også skelne mellem den gennemsnitlige enhedsudgift til forskellige anbringelsestyper.

Den gennemsnitlige enhedsudgift til helårsanbragte er markant højere for anbragte på døgninstitutioner/opholdssteder i forhold til helårsanbragte i plejefamilier. I 2019 var den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt i plejefamilier ca. 470.000 kr., mens den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt på døgninstitutioner/opholdssteder var ca. 1.160.000 kr. jf. figur 4.7 nedenfor. Dermed er enhedsudgifterne til døgninstitutioner/opholdssteder næsten 2,5 gange højere end enhedsudgifterne til plejefamilier.

¹¹ Social- og Indenrigsministeriet (2020): Socialpolitisk Redegørelse 2019 kapitel 2.

¹² Kommunernes Landsforening (2020): Udsatte børn – Nøgletal 2020

Den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt i plejefamilier er steget med 4,7 procent fra 2013 til 2019, mens den gennemsnitlige enhedsudgift til døgninstitutioner/opholdssteder er steget med hele 14,9 procent, jf. figur 4.8.



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. Der er en mindre gruppe anbragte, hvis anbringelsestype er uoplyst. Disse er fordelt forholds-mæssigt mellem plejefamilie og døgninstitution/opholdssted.
 Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Hvad driver udviklingen i den gennemsnitlige enhedsudgift til døgninstitutioner/opholdssteder?

Anbringelsestypen 'døgninstitution/opholdssted' dækker over en række forskellige anbringelsessteder. Det kan i den forbindelse nævnes, at hele 81 procent af de anbragte på en 'døgninstitution/opholdssted' dog er anbragt på enten en døgninstitution eller et socialpædagogisk opholdssted, mens de resterende 19 procent er anbragt på efterskoler/kostskoler, egne værelser, kollegier og kollegielignende opholdssteder eller sikrede døgninstitutioner. Udgifterne til døgninstitutioner eller socialpædagogiske opholdssteder udgør også knap 89 procent af udgifterne til anbragte på døgninstitutioner/opholdssteder.

Stigningen i den gennemsnitlige enhedsudgift til døgninstitutioner/opholdssteder er drevet af en stigning i den gennemsnitlige enhedsudgift til socialpædagogiske opholdssteder. Fra 2013 til 2019 er den gennemsnitlige enhedsudgift til socialpædagogiske opholdssteder steget med næsten 25 procent, jf. tabel 4.2.

Antallet af helårsanbragte pr. 1000 0-22 årige på socialpædagogiske opholdssteder er faldet med hele 20,6 procent fra 2013 til 2019, men som følge af at den gennemsnitlige enhedsudgift er steget, er de samlede udgifter til socialpædagogiske opholdssteder pr. 0-22 årig kun faldet med 0,8 procent. En mulig forklaring på udviklingen kan være, at der henover perioden er sket en ændring i, hvilke udfordringer de børn og unge, der bliver anbragt på et socialpædagogisk opholdssted, har. En sådan ændring kan hænge sammen med, at kommunerne i højere grad anvender plejefamilier, hvormed de børn og unge der i dag bliver visiteret til et socialpædagogisk opholdssted i gennemsnit kan have et større støttebehov end tidligere.

Omvendt følges aktivitet og udgifter dog bedre ad for anbragte på døgninstitutioner, hvor antallet af helårsanbragte er faldet 21,0 procent, og udgifterne er faldet med 19,3 procent.

Tabel 4.2

Udvikling i aktivitet, enhedsudgifter og udgifter for udvalgte anbringelsessteder

	Helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige			Enhedsudgift pr. helårsanbragt, 1.000 kr.			Udgifter i kr. pr. 0-22 årig		
	2013	2019	Ændring, pct.	2013	2019	Ændring, pct.	2013	2019	Ændring, pct.
Døgninstitution	1,8	1,4	-21,0	1.222	1.248	2,1	2.174	1.754	-19,3
Sikret døgninstitution	0,1	0,1	11,7	4.224	3.152	-25,4	247	206	-16,6
Socialpædagogisk opholdssted	1,5	1,2	-20,6	1.056	1.319	24,9	1.590	1.577	-0,83
Døgninstitutioner/opholdssteder i alt	4,3	3,2	-24,7	1.007	1.157	14,9	4.322	3.738	-13,5

Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. Bemærk at tabellen ikke indeholder alle anbringelsessteder under døgninstitutioner/opholdssteder herunder fx eget værelse, kollegie eller kollegielignende opholdssted. Derfor summer tallene for døgninstitution, sikret døgninstitution og socialpædagogisk opholdssted ikke til tallene for døgninstitutioner/opholdssteder i alt.

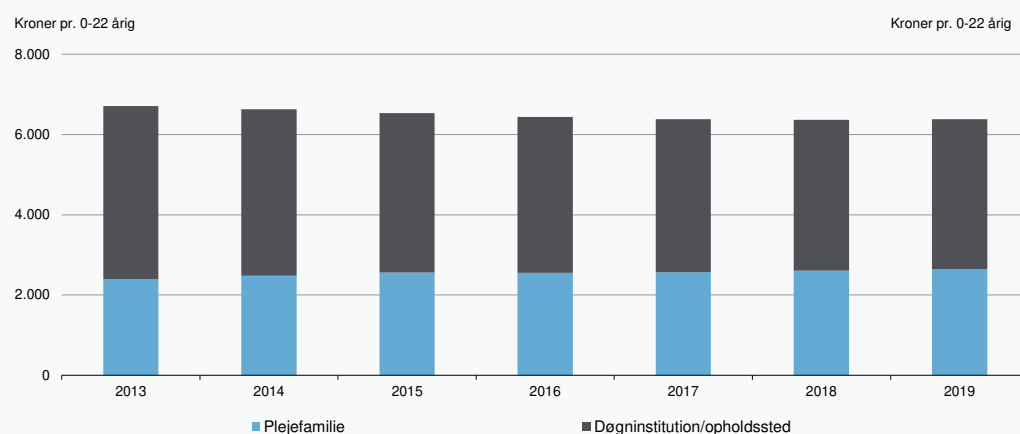
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

4.4 Udvikling i udgifter til forskellige anbringelsestyper

Ud af kommunernes samlede udgifter til anbringelser på 6.380 kr. pr. 0-22 årig brugte kommunerne 2.642 kr. pr. 0-22 årig på anbragte i plejefamilier og 3.738 kr. pr. 0-22 årig på anbragte i døgninstitutioner/opholdssteder i 2019, jf. figur 4.9. Dermed gik ca. 60 procent af kommunernes udgifter til anbringelsesområdet til anbragte på døgninstitutioner/opholdssteder, selvom antallet af helårsanbragte på døgninstitutioner/opholdssteder i 2019 kun udgjorde ca. 37 procent af alle helårsanbragte. Det skyldes, at den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt på døgninstitutioner/opholdssteder er næsten 2,5 gange højere end den gennemsnitlige enhedsudgift pr. helårsanbragt i plejefamilier, jf. afsnit 4.3.

Figur 4.9

Udgifter til anbringelsesområdet fordelt på overordnede anbringelsestyper i kroner pr. 0-22 årig

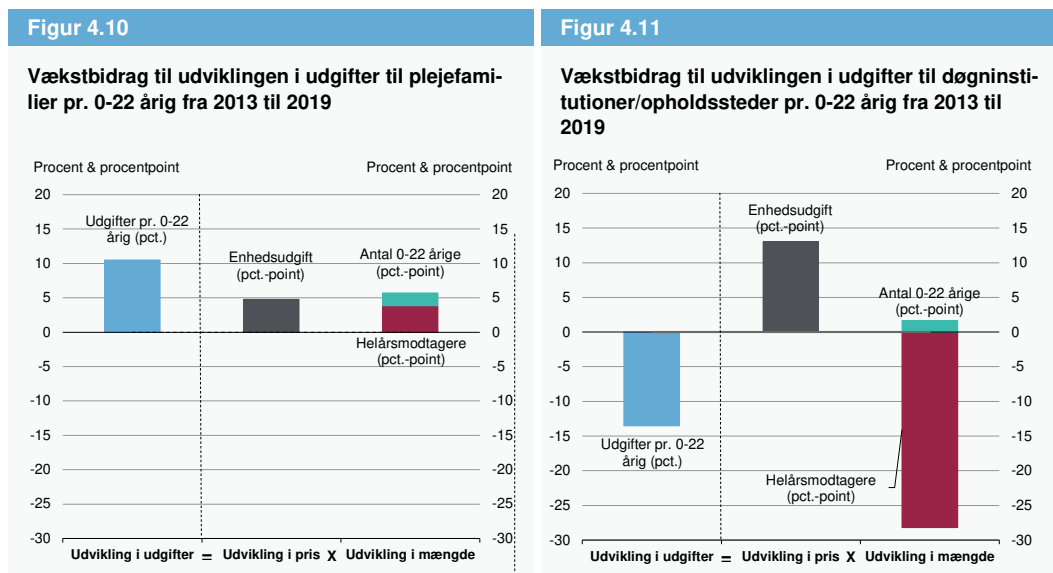


Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Kommunernes udgifter til døgninstitutioner/opholdssteder er dog faldet med ca. 14 procent fra 2013 til 2019, mens udgifterne til plejefamilier omvendt er steget med ca. 11 procent fra 2013 til 2019, jf.

figur 4.10 og 4.11. Denne udvikling hænger naturligvis også sammen med udviklingen i den gennemsnitlige enhedsudgift (pris) og udviklingen i antallet af helårsanbragte (mængde) for de to overordnede anbringelsestyper.



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. Enhederne på søjlerne er de samme som i figur 4.2.
 Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

I figur 4.10 og 4.11 er vækstbidraget fra henholdsvis udviklingen i prisen og mængden vist i forhold til henholdsvis udgifterne til plejefamilier og udgifterne til døgninstitutioner/opholdssteder pr. 0-22 årig.

Resultatet af vækstbidragsberegningerne viser, at faldet i udgifterne til døgninstitutioner/opholdssteder ikke overraskende særligt er drevet af et fald i antal helårsanbragte. Udgifterne er dog ikke faldet ligeså meget som faldet i antallet af helårsanbragte tilsiger. Det hænger sammen med, at enhedsudgifterne til døgninstitutioner/opholdssteder samtidigt er steget. Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.3 er det særligt enhedsudgiften til socialpædagogiske opholdssteder, der er steget i perioden.

Resultatet af vækstbidragsberegningerne viser også, at stigningen i udgifterne til plejefamilier særligt er drevet af et stigende antal helårsanbragte, men at udgifterne er steget mere, end stigningen i antallet af helårsanbragte tilsiger. Det skyldes blandt andet at enhedsudgifterne til anbragte i plejefamilier også er steget. At antallet af helårsanbragte i plejefamilier og enhedsudgifterne er steget samtidigt kan skyldes, at kommunerne i højere grad anbringer hos plejefamilier frem for på døgninstitutioner/opholdssteder, jf. afsnit 4.2. Tendensen kan have øget det gennemsnitlige støttebehov for anbragte i plejefamilier. Udviklingen kan dog også være påvirket af, om sammensætningen af de forskellige typer plejefamilier har ændret sig. Sammensætningen kan blandt andet påvirkes af kommunernes rekrutteringsmuligheder, kommunens visitationspraksis og børnenes støttebehov.

Udviklingen i enhedsudgifterne kan også være påvirket af anbringelsesgrundlaget. Tidligere analyser har vist, at andelen, som bliver anbragt uden samtykke ud af alle anbragte, er steget fra ca. 16 procent til 23 procent fra 2012 til 2017¹³. Kommunernes udgifter vil ofte være højere ved anbringel-

¹³ Social- og Indenrigsministeriet (2019): Velfærdspolitisk analyse: Anbringelser uden samtykke

ser uden samtykke, da anbringelsesgrundlaget eksempelvis kan have betydning for kommunernes udgifter til advokater.

Som beskrevet er antallet af anbragte i plejefamilier steget, mens antallet af anbragte i døgninstitutioner/opholdssteder er faldet fra 2013 til 2019. Da enhedsudgiften til anbragte i plejefamilier er markant lavere, end enhedsudgiften til anbragte i døgninstitutioner/opholdssteder, kunne man have en forventning om, at den overordnede enhedsudgift til anbringelser var faldet i perioden. I stedet er den overordnede enhedsudgift til anbringelser steget med 3,3 procent, jf. afsnit 4.1. At den overordnede enhedsudgift til anbringelser er steget på trods af, at andelen af anbragte i plejefamilier er steget, skyldes formentlig, at enhedsudgiften til både anbragte i plejefamilier og særligt døgninstitutioner/opholdssteder – som fylder meget når den overordnede enhedsudgift beregnes - er steget markant i samme periode. Det ligger dog uden for denne analyses formål mere præcist at pege på, hvad der gør, at kommunernes enhedsudgifter er steget på anbringelsesområdet.

5 Anbringelsesområdet på kommuneniveau

I dette kapitel undersøger vi på linje med kapitel 4 udviklingen i udgifter til anbringelser, antallet af helårsanbragte og den gennemsnitlige enhedsudgift, men denne gang på kommuneniveau. Derudover sætter vi særligt fokus på, om der kan udledes nogle generelle sammenhænge mellem udviklingstendenserne for de enkelte nøgletal ud fra, hvordan de enkelte kommuner har udviklet sig.

Bemærk at antallet af anbragte i hver enkelt kommune er relativt lavt. Derfor kan nogle kommuner opleve nogle relativt store procentvise udsving fra år til år. Det gælder både i forhold til antallet af anbragte, udgifterne til anbringelser og den gennemsnitlige enhedsudgift.

Den gennemsnitlige enhedsudgift er på kommuneniveau særligt følsom, da den gennemsnitlige enhedsudgift i høj grad også påvirkes af, hvilke anbringelsessteder kommunens anbragte er tilknyttet. Således er der eksempelvis stor forskel på, hvad den gennemsnitlige enhedsudgift er for de enkelte anbringelsessteder under døgninstitutioner/opholdssteder. Derfor vises den gennemsnitlige enhedsudgift ikke i et kommuneopdelt Danmarkskort i kapitlet. Det er dog muligt at finde tallene for den enkelte kommune i bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig" og i bilag 2: "Kommunespecifikke nøgletal". I den forbindelse kan den enkelte kommune med fordel koble resultaterne i nærværende analyse med egne mere detaljerede data for at identificere, hvorfor tallene ser ud som de gør.

I afsnit 3.4 og i bilag 3: "Metode" kan du læse mere om, hvad man bør være særligt opmærksom på ved fortolkningen af resultaterne på landsplan og for den enkelte kommune.

3 centrale konklusioner fra kapitlet

- Der er stor forskel på kommunernes udgifter til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig. Der er ligeledes stor forskel på, hvor mange helårsanbragte kommunerne har pr. 1.000 0-22 årige. En del af de store kommunale forskelle skyldes variation i socioøkonomi. Herudover kan forskellene være et udtryk for mere specifikke forskelle i børnenes og de unges støttebehov, serviceniveau, visitationspraksis, og hvor effektivt drevet den enkelte kommune er.
 - Næsten ligeså mange kommuner havde stigende som faldende udgifter til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig fra 2013 til 2019. Der kan dog ikke findes nogen generel sammenhæng mellem kommunernes udgangspunkt i 2013 og udgiftsudviklingen.
 - Andelen af anbragte i plejefamilier varierede fra ca. 30 til 80 procent på tværs af kommuner i 2019. Hele 74 kommuner har øget deres andel af anbragte i plejefamilier fra 2013 til 2019. Enhedsudgifterne til helårsanbragte i plejefamilier er markant lavere, end enhedsudgifterne til helårsanbragte på døgninstitutioner/opholdssteder. Det er derfor ikke overraskende, at der er en tendens til, at de kommuner, der har øget andelen af helårsanbragte i plejefamilier fra 2013 til 2019 også har reduceret udgifterne til anbringelsesområdet generelt set.
-

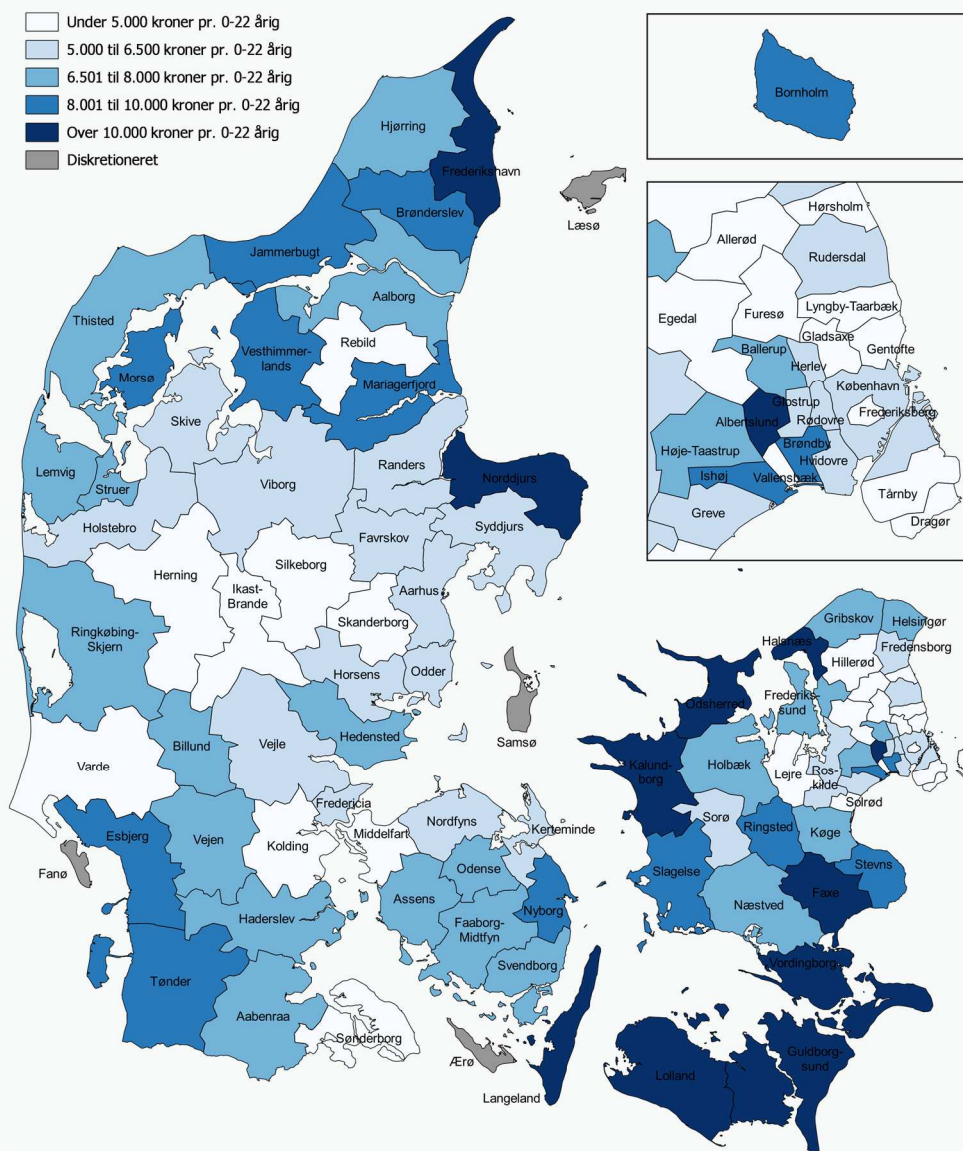
5.1 Kommunernes udgifter til anbringelser

Kommunernes udgifter til anbringelsesområdet varierede fra under 3.000 kr. til næsten 20.000 kr. pr. 0-22 årig i 2019, jf. figur 5.1 på næste side.

Der er visse geografiske tendenser i, hvilke kommuner der har henholdsvis høje udgifter, og hvilke kommuner der har lave udgifter til anbringelser pr. 0-22 år. Eksempelvis har mange kommuner på Sydsjælland høje udgifter til anbringelser, mens flere kommuner i Nordsjælland og Midtjylland har lave udgifter til anbringelser.

Figur 5.1

Udgifter til anbringelser pr. 0-22 år i 2019



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. De fire små ø-kommuner Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i de kommunefordelte figurer og tabeller på grund af få observationer og er derfor grå.

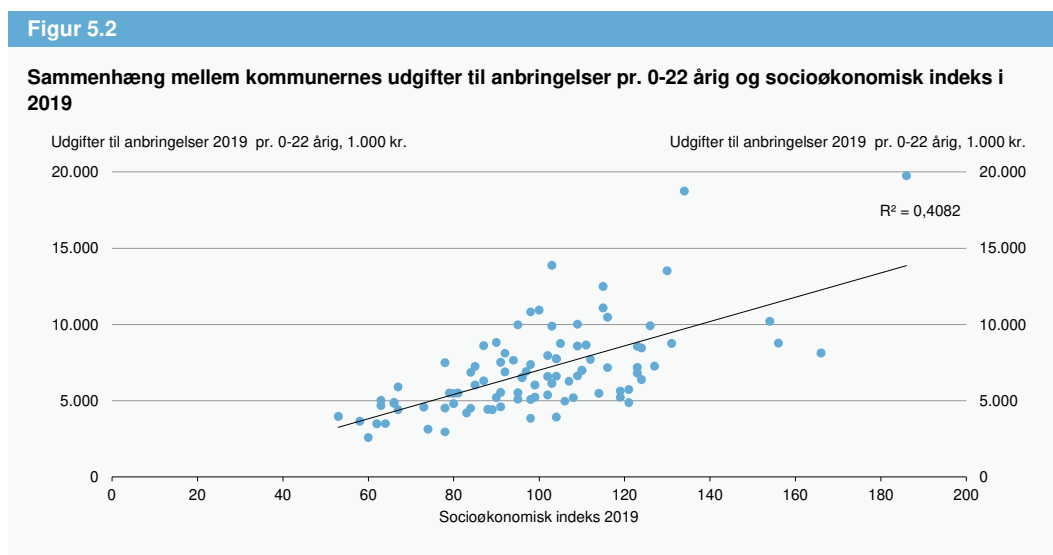
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Se hvordan din kommune placerer sig

- I *bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig"* kan du finde de væsentligste resultater i analysen for din kommune.
- I *bilag 2: "Kommunespecifikke nøgletal"* ses en række kommunefordelte tabeller med de væsentligste nøgletal i analysen.

I figur 5.2 ses sammenhængen mellem kommunernes udgifter til anbringelser pr. 0-22 årig og socioøkonomisk indeks. Det socioøkonomiske indeks viser kommunens relative udgiftsbehov i forhold til de andre kommuner målt ud fra en række forskellige socioøkonomiske kriterier om den sociale befolknings sammensætning i kommunerne. Det er eksempelvis antal 0-15 årige børn af enlige forsørgere og antal 0-17 årige børn som har flyttet kommune mindst tre gange. Jo højere en kommune er placeret på det socioøkonomiske indeks desto større er kommunens relative udgiftsbehov.

Figur 5.2 viser, at der er en stærk tendens til, at kommuner, som ligger højt på det socioøkonomiske indeks, også har høje udgifter til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig – og omvendt. Det tyder således på, at en del af de store kommunale udgiftsforskelle skyldes variation i kommunernes socioøkonomi. Herudover kan forskellene være et udtryk for mere specifikke forskelle i børnenes og de unges støttebehov på tværs af kommuner, forskelle i serviceniveau, visitationspraksis, og hvor effektivt drevet den enkelte kommune er. På grund af den stærke sammenhæng mellem kommunernes udgifter til anbringelser pr. 0-22 årig og socioøkonomisk indeks er det særligt relevant at se på udviklingen i kommunernes udgifter til anbringelsesområdet.¹⁴



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. De fire små ø-kommuner Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i figuren. Hver prik illustrerer én kommune.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Udvikling i kommunernes udgifter til anbringelsesområdet

Kommunernes udgifter til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig er faldet med 5,0 procent fra 2013 til 2019, jf. kapitel 4. Der er dog næsten ligeså mange kommuner, der har haft stigende som faldende udgifter i perioden. Fra 2013 til 2019 har 44 kommuner haft stigende udgifter til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig, mens 50 kommuner har haft faldende udgifter til anbringelsesområdet¹⁵.

22 kommuner har reduceret udgifterne til anbringelsesområdet med 15 procent eller mere fra 2013 til 2019, mens 21 kommuner har øget udgifterne med mere end 15 procent i samme periode, jf. figur 5.3 nedenfor. Hertil skal det nævnes, at kommunernes udgifter til anbringelsesområdet kan

¹⁴ Korrelationen mellem udviklingen i kommunernes udgifter til anbringelser pr. 0-22 årig fra 2013 til 2019 og udviklingen i socioøkonomisk indeks fra 2013 til 2019 er 0,07. Der er dermed ikke umiddelbart nogen sammenhæng mellem udviklingen i kommunernes udgifter til anbringelser og udviklingen i socioøkonomisk indeks.

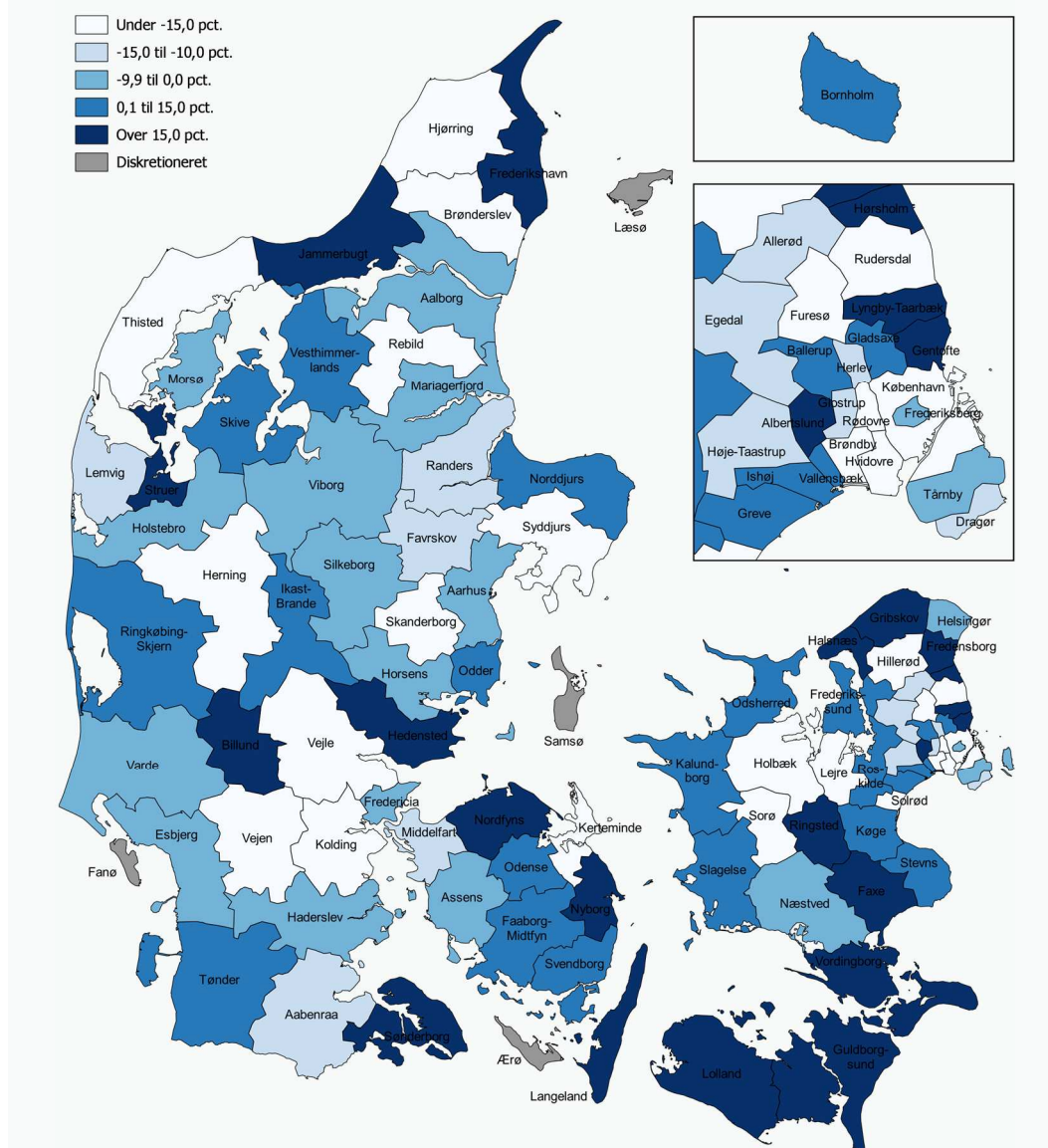
¹⁵ Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i dette kapitel på grund af deres størrelse. Derfor summer antallet af kommuner til 94 fremfor 98.

variere en del fra år til år, da der er relativt få anbragte i hver enkelt kommune, og fordi enhedsudgiften ved en anbringelse er relativt høj.

Modsat kommunernes udgifter til anbringelsesområdet i 2019 kan der ikke på samme måde identificeres tydelige geografiske tendenser i, hvilke kommuner der har reduceret eller øget udgifterne til anbringelsesområdet fra 2013 til 2019, om end der ser ud til at være en tendens til stigende udgifter i Sydsjælland.

Figur 5.3

Udvikling i udgifter til anbringelser pr. 0-22 årig fra 2013 til 2019 i procent



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. De fire små ø-kommuner Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i de kommunefordelte figurer og tabeller og er derfor grå.

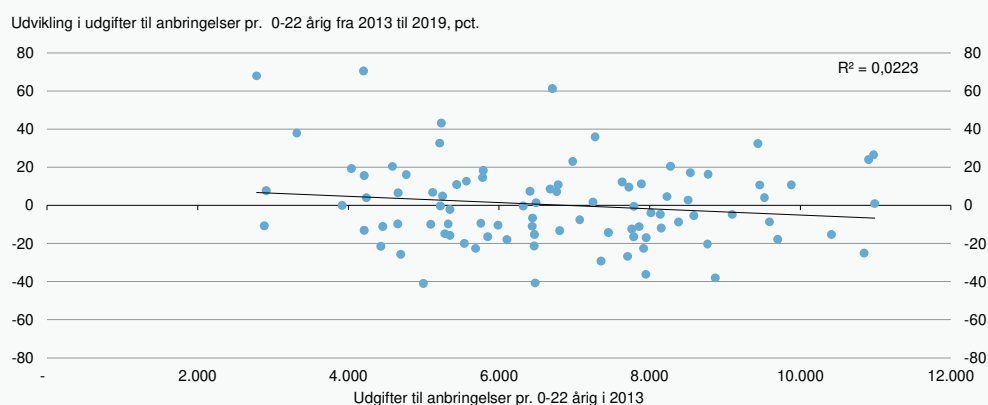
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der ser heller ikke ud til at være nogen tendens til, at det er de kommuner, der havde høje udgifter til anbringelsesområdet pr. 0-22 årig i 2013, der har reduceret deres udgifter til anbringelsesområdet

det fra 2013 til 2019, og at det er de kommuner, der havde lave udgifter til anbringelser pr. 0-22 årig i 2013, der har øget deres udgifter fra 2013 til 2019, jf. figur 5.4. Der ser altså ikke ud til at være nogen sammenhæng mellem kommunernes udgangspunkt og udgiftsudvikling.

Figur 5.4

Sammenhæng mellem kommunernes udgifter til anbringelser pr. 0-22 årig i 2013 og udviklingen i kommunernes udgifter til anbringelser pr. 0-22 årig fra 2013 til 2019



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. Læsø, Fanø, Samsø og Ærø, Lolland og Langeland er ikke inkluderet i figuren, da de betragtes som outliers i denne. Hver prik illustrerer én kommune.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

5.2 Antal anbragte i kommunerne

I 2019 varierede antallet af helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige i kommunerne fra 3,3 til hele 28,6. Den store forskel hænger ligesom for udgifterne til anbringelsesområdet stærkt sammen med kommunernes socioøkonomiske indeks¹⁶. Det skal dog bemærkes, at forskelle i socioøkonomisk indeks ikke forklarer hele forskellen mellem kommunerne.

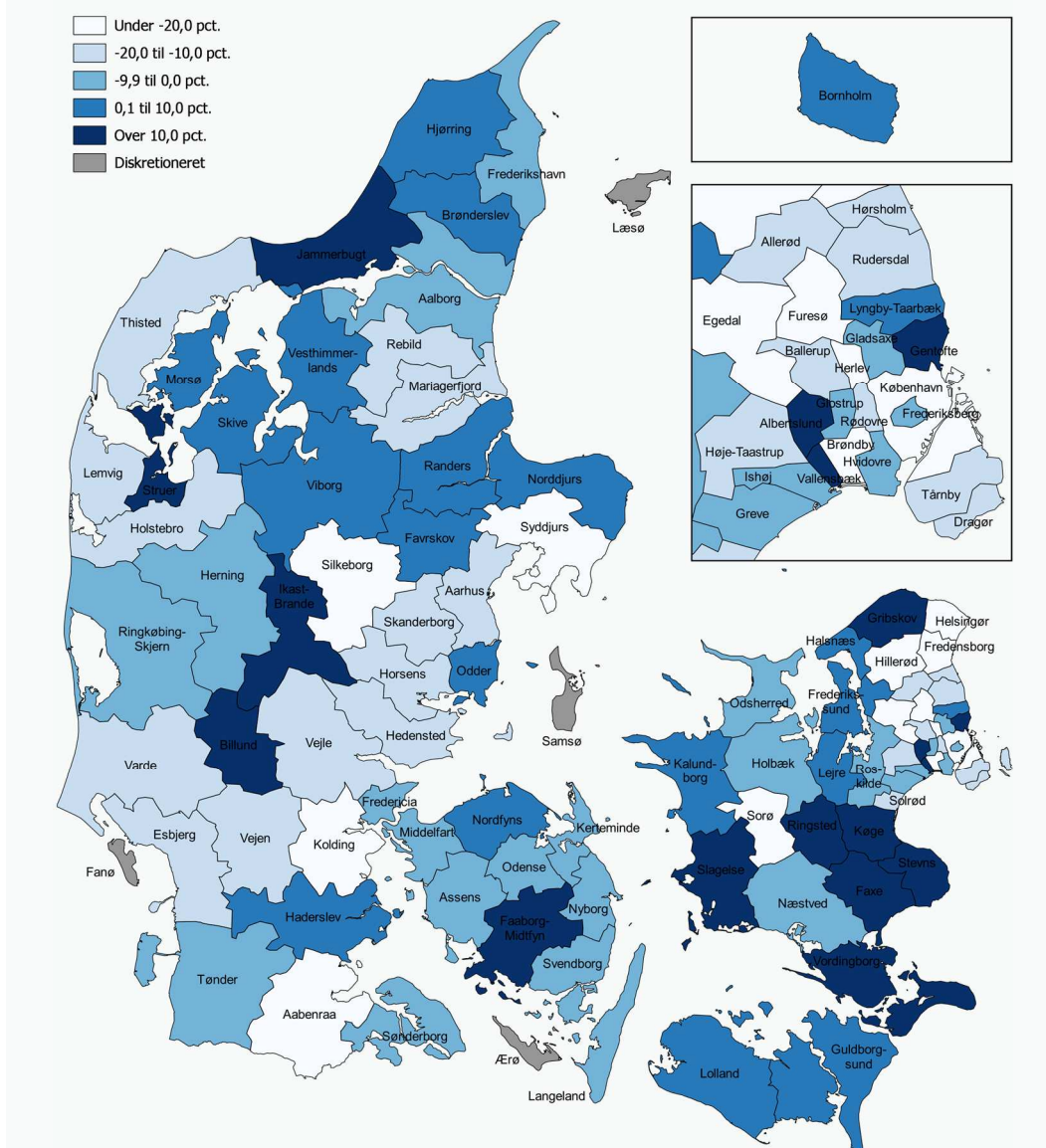
Fra 2013 til 2019 er antallet af helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige faldet i 59 kommuner, mens antallet er steget i 35 kommuner i samme periode¹⁷. I 13 kommuner er antallet af helårsanbragte faldet med mere end 20 procent. I 15 kommuner er antallet af helårsanbragte steget med mere end 10 procent, jf. figur 5.5 på næste side.

¹⁶ Korrelationen er 0,60 mellem antallet af helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige i 2019 og socioøkonomisk indeks 2019.

¹⁷ Bemærk at anbringelsestallene for 2019 endnu ikke er blevet efterreguleret. Læs mere om hvad det kan betyde i afsnit 3.4.

Figur 5.5

Udvikling i antal helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige fra 2013 til 2019



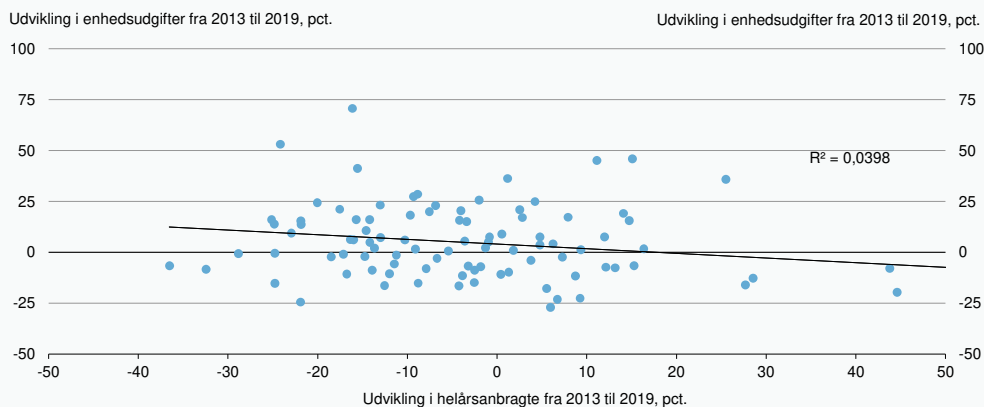
Anm.: De fire små ø-kommuner Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i de kommunefordelte figurer og tabeller og er derfor grå.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Udvikling i antallet af helårsanbragte i relation til den gennemsnitlige enhedsudgift

I figur 5.6 nedenfor er udviklingen i kommunernes overordnede enhedsudgifter pr. helårsanbragt fra 2013 til 2019 sammenholdt med udviklingen i antallet af helårsanbragte pr. 1.000 0-22 årige i samme periode. Det ses, at der ikke er nogen tydelig sammenhæng mellem udviklingen i kommunernes overordnede enhedsudgifter og udviklingen i antallet af helårsanbragte. Resultatet skal formentlig ses som et udtryk for, at det har stor betydning for udviklingen i enhedsudgifterne, hvor børnene og de unge anbringes, både i forhold til anbringelsestype og konkrete anbringelsessteder.

Figur 5.6

Sammenhæng mellem udviklingen i enhedsudgifter fra 2013 til 2019 og udviklingen i antal helårsanbragte fra 2013 til 2019, procent



Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. De fire små ø-kommuner Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i figuren. Hver prik illustrerer én kommune.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Sammenhæng mellem udvikling i udgifter til anbringelser og udvikling i antal helårsanbragte

I tabel 5.1 nedenfor er kommunerne inddelt i fire grupper afhængigt af, om kommunerne har haft stigende/faldende udgifter til anbringelsesområdet og et stigende/faldende antal helårsanbragte. I udgangspunktet vil man forvente, at udviklingen i kommunernes udgifter til anbringelser og udviklingen i antallet af helårsanbragte er stærkt forbundne, således at en kommunes udgifter til anbringelser stiger, når antallet af helårsanbragte stiger. Sammenhængen gør sig da også gældende på et overordnet plan¹⁸ - men ikke for alle kommuner, jf. tabel 5.1 nedenfor.

Tabellen viser, at 8 kommuner har reduceret deres udgifter til anbringelsesområdet på trods af, at de i samme periode har fået flere helårsanbragte børn og unge. Omvendt har 17 kommuner øget deres udgifter til anbringelsesområdet, selvom disse kommuner har fået færre anbragte børn og unge. Udviklingen er et udtryk for, at de 8 kommuners enhedsudgift er faldet markant, mens de 17 kommuners enhedsudgift er steget markant.

Ændringerne i enhedsudgifterne kan skyldes en ændret sammensætning af anbragte i disse kommuner. Der tegner sig dog ikke noget mønster i, om kommunerne har fået færre eller flere anbragt i plejefamilier relativt til alle kommunens anbragte, hvorfor det altså ikke er ændringer i de overordnede anbringelsestyper, der kan forklare de henholdsvis faldende og stigende enhedsudgifter i de omtalte kommuner. Udviklingen kan dog godt hænge sammen med, at der er sket en bevægelse i sammensætningen af de enkelte anbringelsessteder inden for de to overordnede anbringelsestyper plejefamilier og døgninstitutioner/døgnophold.

¹⁸ Korrelationen mellem udviklingen i kommunernes udgifter fra 2013 til 2019 og udviklingen i antallet af helårsanbragte fra 2013 til 2019 er 0,56, hvormed der er tale om en stærk sammenhæng.

Tabel 5.1**Antal kommuner fordelt efter udvikling i udgifter til anbringelser og antal helårsanbragte fra 2013 til 2019**

	Stigende antal helårsanbragte	Faldende antal helårsanbragte
Stigende udgifter til anbringelser	27	17
Faldende udgifter til anbringelser	8	42

Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. De fire små ø-kommuner Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i tabellen.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

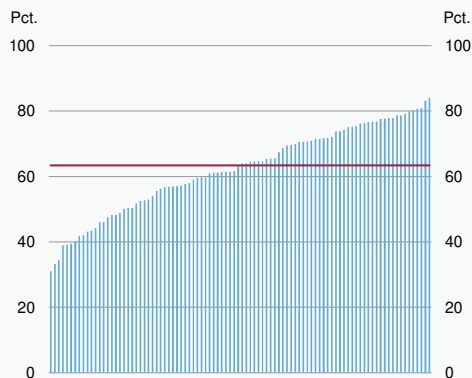
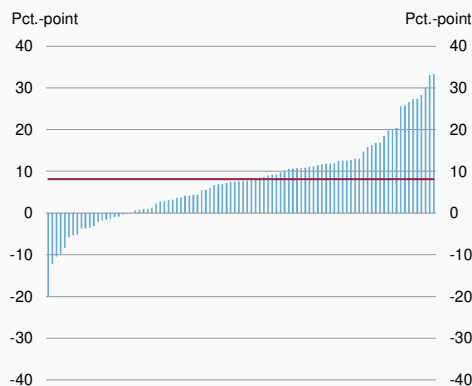
5.3 Udvikling i anbringelsestyper på kommuneniveau

Børn og unge kan blive anbragt på en række forskellige anbringelsessteder. Som beskrevet i kapitel 3 sondres der i denne analyse overordnet set mellem anbragte i plejefamilier og anbragte på døgninstitutioner/opholdssteder.

Der er stor forskel på fordelingen af anbragte på de to overordnede anbringelsestyper på tværs af kommuner. Andelen af helårsanbragte i plejefamilier varierede fra ca. 30 procent til lidt over 80 procent på tværs af kommuner i 2019, jf. figur 5.7. Dermed følger det, at andelen af helårsanbragte på døgninstitutioner/opholdssteder varierede fra lidt under 20 procent til ca. 70 procent. I gennemsnit var omkring 63 procent anbragt i en plejefamilie, mens 37 procent i gennemsnit var anbragt på en døgninstitution/opholdssted, jf. afsnit 4.2.

Der er ikke nogen tydelig sammenhæng mellem andelen anbragt i plejefamilier og socioøkonomisk indeks. Tidligere analyser har til gengæld vist, at der i høj grad er en geografisk tendens i, hvor i landet man anbringer henholdsvis mange og få i plejefamilier. Det påpeges blandt andet, at variationen kan være drevet af forskelle i udsathed og støttebehov blandt de anbragte børn og unge, men at det også kan spille ind, at visse kommuner har svært ved at rekruttere plejefamilier i nærområdet¹⁹.

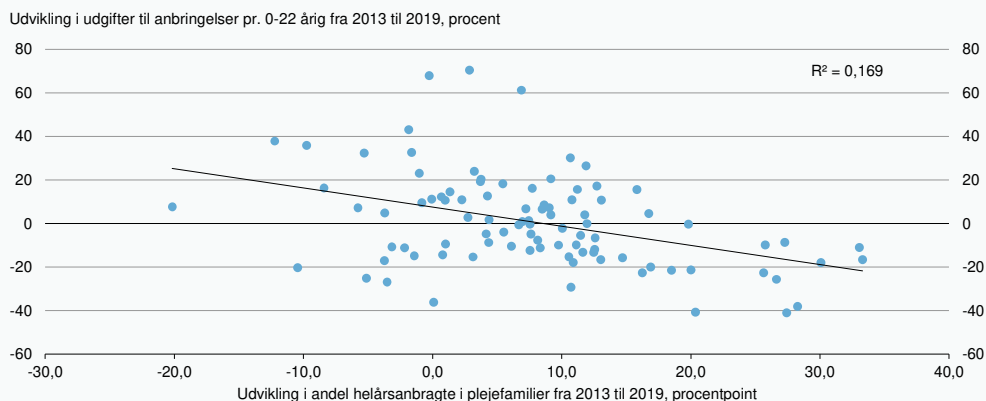
¹⁹ Social- og Indenrigsministeriet (2019): Velfærdspolitisk analyse: Kommunal variation på anbringelsesområdet.

Figur 5.7**Andel helårsanbragte i plejefamilier 2019 pr. kommune, procent****Figur 5.8****Udvikling i andel helårsanbragte i plejefamilier pr. kommune fra 2013 til 2019, procentpoint**

Anm.: De fire små ø-kommuner Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i figurene.
 Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Hele 74 kommuner har øget deres andel af anbragte i plejefamilier fra 2013 til 2019, jf. figur 5.8. I gennemsnit har kommunerne øget andelen af anbragte i plejefamilier med ca. 8 procentpoint. Derfor er der en helt tydelig tendens til, at kommunerne i stigende grad anbringer børn og unge i plejefamilier fremfor på døgninstitutioner/opholdssteder.

Enhedsudgifterne til helårsanbragte i plejefamilier er markant lavere, end enhedsudgifterne til helårsanbragte på døgninstitutioner/opholdssteder. Det er derfor ikke overraskende, at der er en tendens til, at de kommuner, der har øget andelen af helårsanbragte i plejefamilier fra 2013 til 2019 også har reduceret udgifterne til anbringelser generelt, mens de kommuner, der har reduceret andelen af helårsanbragte i plejefamilier, også har øget udgifterne til anbringelser, jf. figur 5.9.

Figur 5.9**Sammenhæng mellem udviklingen i udgifter til anbringelser fra 2013 til 2019 i procent og udvikling i andel helårsanbragte i plejefamilier fra 2013 til 2019 i procentpoint**

Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. De fire små ø-kommuner Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i figuren. Hver prik illustrerer én kommune.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

6 Perspektivering til forebyggende foranstaltninger

Området for udsatte børn og unge omfatter ud over anbringelser også forebyggende foranstaltninger. Forebyggende foranstaltninger ligger før anbringelser på indsatsstrappen, der definerer og grupperer omfanget af indsatser på området for udsatte børn og unge helt fra de tidlige indsatser i almenområdet til anbringelse på en institution. Det er derfor relevant at se på udviklingen i udgifter og aktivitet i relation til den tilsvarende udvikling på området for forebyggende foranstaltninger. Forebyggende foranstaltninger kan på et overordnet niveau enten være personrettede eller familierettede og dækker eksempelvis over familiebehandling, aflastningsophold og fast kontaktperson.

Anbragte børn og unge kan godt modtage forebyggende foranstaltninger, mens de er anbragt, selvom det som oftest foregår i eget hjem. Når antallet af henholdsvis anbragte og modtagere af forebyggende foranstaltninger opgøres i dette kapitel tages der ikke højde for, at nogen af børnene og de unge vil indgå i begge opgørelser. Når antallet af modtagere betragtes ses der på perioden fra 2015 til 2018²⁰, da der først fra 2015 er data for familierettede forebyggende foranstaltninger.

3 centrale konklusioner fra kapitlet

- På landsplan brugte kommunerne 15,8 mia. kr. på området for udsatte børn og unge i 2019. Heraf blev knap 40 procent brugt på området for forebyggende foranstaltninger, mens omkring 60 procent blev brugt på anbringelsesområdet.
 - Udgifterne til forebyggende foranstaltninger er steget med hele 33,6 procent i perioden fra 2013 til 2019, mens udgifterne til anbragte i samme periode er faldet med 5,0 procent. Udgifterne til området for udsatte børn og unge er samlet set steget med 7,0 procent fra 2013 til 2019. Samme udviklingstendenser ses i forhold til antallet af henholdsvis modtagere af forebyggende foranstaltninger og anbragte.
 - Der findes ikke på kommuneniveau nogen generel sammenhæng mellem udviklingen i antallet af anbringelser og udviklingen i antallet af forebyggende foranstaltninger overordnet set. Det skal dog understreges, at der godt kan være en sammenhæng hos nogle kommuner. I kapitlet kommer vi tættere på mulige forklaringer på resultatet.
-

6.1 Udgifter og aktivitet på området for udsatte børn og unge

I 2019 brugte kommunerne 15,8 mia. kr. på området for udsatte børn og unge svarende til 10.382 kr. pr. 0-22 årig, jf. tabel 6.1 nedenfor. Heraf blev knap 40 procent eller 4.002 kr. pr. 0-22 årig brugt på forebyggende foranstaltninger. Udgifterne til forebyggende foranstaltninger pr. 0-22 årig er steget med hele 33,6 procent fra 2013 til 2019.

De stigende udgifter til forebyggende foranstaltninger skal blandt andet ses i lyset af, at kommunerne i længere tid har haft øget fokus på tidlige indsatser og forebyggende arbejde. Stigningen i udgifterne til forebyggende foranstaltninger gør, at udgifterne til området for udsatte børn og unge pr. 0-22 årig er steget med 7,0 procent fra 2013 til 2019, selvom udgifterne til anbringelser pr. 0-22 årig

²⁰ Ved udarbejdelsen af analysen var der endnu ikke tilgængelige data for 2019 på området for forebyggende foranstaltninger. Derfor ses der på perioden 2015-2018 fremfor 2015-2019, når aktiviteten sammenlignes.

er faldet med 5,0 procent. At de samlede udgifter til området for udsatte børn og unge ikke er steget mere skyldes, at udgifterne til anbringelser udgør en noget større andel af udgifterne til området for udsatte børn og unge end udgifterne til forebyggende foranstaltninger.

Tabel 6.1

Udgifter på området for udsatte børn og unge

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Ændring i procent fra 2013 til 2019
Udgifter til anbringelser, kr. pr. 0-22 årig	6.712	6.627	6.532	6.436	6.380	6.367	6.380	-5,0
Udgifter til forebyggende foranstaltninger, kr. pr. 0-22 årig	2.995	3.134	3.481	3.660	3.811	4.004	4.002	33,6
Samlede udgifter til området for udsatte børn og unge, kr. pr. 0-22 årig	9.707	9.761	10.013	10.096	10.191	10.371	10.382	7,0

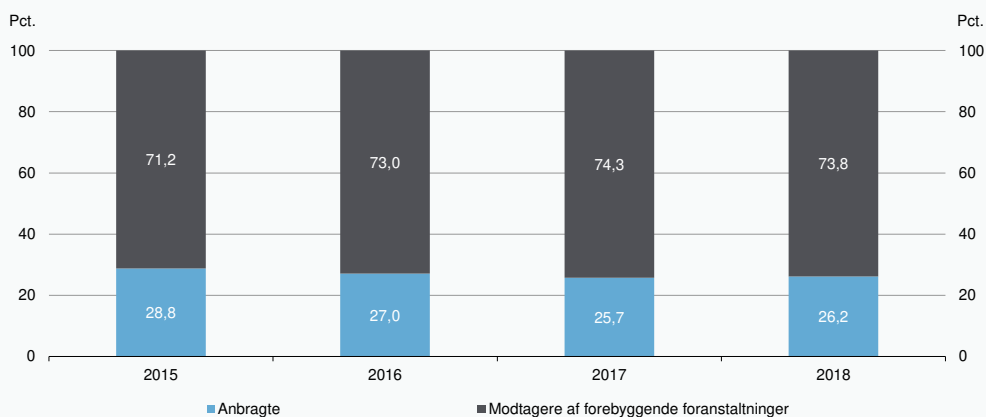
Anm.: Udgifterne er opgjort i 2020-pl. I de samlede udgifter til området for udsatte børn og unge indgår udgifter til særlige dagtilbud og særlige klubber ikke.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Mens antallet af anbragte er faldet i de seneste år, så er antallet af modtagere af forebyggende foranstaltninger steget. Udviklingen betyder, at flere udsatte børn og unge modtager forebyggende foranstaltninger relativt til anbringelser i dag i forhold til tidligere. I 2015 udgjorde anbragte 28,8 procent af alle udsatte børn og unge, mens tallet i 2018 var 26,2 procent, jf. figur 6.1.

Figur 6.1

Udvikling i hvor stor en andel hhv. anbragte og modtagere af forebyggende foranstaltninger udgør af alle udsatte børn og unge fra 2015 til 2018



Anm.: Bemærk at aktivitetstallene i figuren her er baseret på nedslag og er dermed ikke baseret på helårsanbragte.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

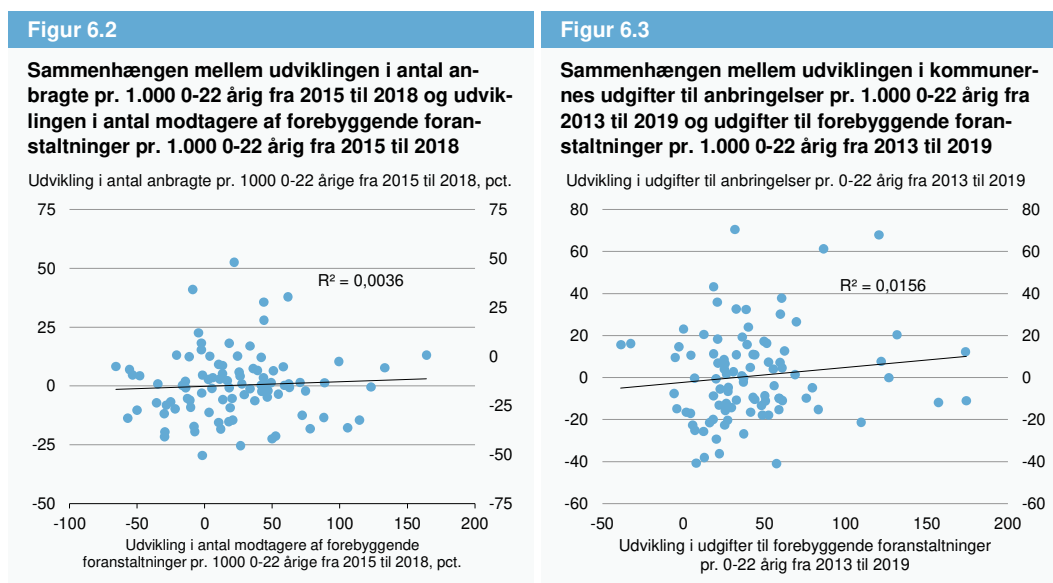
Er der en generel sammenhæng mellem udviklingstendenserne?

Det ville være nærliggende at konkludere, at en del af forklaringen på det faldende antal anbragte er, at kommunerne i højere grad har fokus på tidlige indsatser og forebyggende foranstaltninger til både at forebygge og erstatte anbringelser. Dette er undersøgt i figur 6.2 nedenfor, hvor sammenhængen mellem udviklingen i antallet af anbragte pr. 1.000 0-22 årige fra 2015 til 2018, og udviklingen i antal modtagere af forebyggende foranstaltninger pr. 1.000 0-22 årige fra 2015 til 2018 er vist på kommuneniveau. Figuren viser, at der ikke kan findes nogen generel sammenhæng på kommuneniveau mellem udviklingen i antallet af anbringelser og udviklingen i antallet af forebyggende

foranstaltninger overordnet set. Og figuren underbygger dermed ikke hypotesen om, at faldet i antallet af anbragte generelt set skyldes, at kommunerne i højere grad anvender tidlige indsatser og forebyggende foranstaltninger. Det skal dog understreges, at der godt kan være en sammenhæng hos nogle kommuner.

Den tilsyneladende manglende sammenhæng mellem udviklingstendenserne skal måske ses som et udtryk for, at forebyggende foranstaltninger består af en række forskellige indsatser af mere eller mindre gennemgribende art, hvorfor den manglende sammenhæng kan skyldes at afgrænsningen af forebyggende foranstaltninger, i relation til anbringelser, er for overordnet. Det kan også være et udtryk for, at alle kommuner ikke i lige høj grad har omlagt deres fokus til tidlige indsatser, eller at gevinsten af den investeringstankegang i form af færre anbringelser, der blandt andet ligger bag tidlige og forebyggende indsatser, endnu ikke er slået igennem i anbringelsestallene.

Da der ikke findes nogen indikationer på en sammenhæng mellem udviklingen i antallet af anbragte og udviklingen i antallet af modtagere af forebyggende foranstaltninger på kommuneniveau er det ikke overraskende, at der heller ikke findes nogen tydelig sammenhæng mellem udviklingen i udgifterne til anbringelser og udgifterne til forebyggende foranstaltninger overordnet set, jf. figur 6.3.



Anm.: De fire små ø-kommuner Læsø, Fanø, Samsø og Ærø indgår ikke i figuren. Udgifterne er opgjort i 2020-pl. Bemærk at aktivitetstallene i figuren til venstre her er baseret på nedslag og er dermed ikke baseret på helårsanbragte. Hver prik illustrerer én kommune. Resultatet i figur 6.3 findes også for perioden 2013 til 2018.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der er til gengæld en stærk sammenhæng mellem antallet af anbragte og antallet af modtagere af forebyggende foranstaltninger i 2018, det vil sige i forhold til niveauet inden for et enkelt år. Der er også en stærk sammenhæng mellem udgifterne til anbringelser og udgifterne til forebyggende foranstaltninger i 2018²¹. Kommuner med mange anbragte pr. 1.000 0-22 årige har altså også mange modtagere af forebyggende foranstaltninger, ligesom kommuner der har høje udgifter til anbringelser også har høje udgifter til forebyggende foranstaltninger.

At der er en stærk sammenhæng mellem niveauet og ikke udviklingen mellem udgifterne og aktiviteten på anbringelsesområdet og området for forebyggende foranstaltninger er formentlig et udtryk

²¹ Resultatet findes også i 2019.

for, at kommunernes socioøkonomiske forudsætninger har stor betydning for, hvor mange udsatte børn og unge kommunerne har under ét, og hvor mange udgifter kommunerne som følge deraf har til området, mens det ikke i samme grad gør sig gældende i forhold til udviklingen, der ser ud til at være drevet af flere forskellige forhold.

7 Spørgsmål til inspiration

Analysen har i de foregående kapitler undersøgt en række forskellige udviklingstendenser på landsplan og kommuneniveau på anbringelsesområdet i forhold til udgifter, aktivitet og enhedsudgifter. Tendenserne er i de fleste tilfælde generelle, hvorfor det er relevant for den enkelte kommune at følge op på resultaterne i nærværende analyse ved at stille sig selv nogle opklarende spørgsmål, der kan være med til at forklare udviklingen for den enkelte kommune – uafhængigt af hvilken vej udviklingen er gået. Ved at stille sig selv og svare på en række spørgsmål om egen indsats bliver det nemmere for den enkelte kommune at evaluere sin egen opgaveløsning og vurdere, om evalueringen giver anledning til ændringer i praksis. Eksempler til inspiration på sådanne spørgsmål fremgår af boks 7.1.

Afklaringen af disse spørgsmål kan med fordel tage udgangspunkt i de kommunespecifikke nøgletal i bilag 1 og 2 til denne analyse. Det vil dog også i høj grad være relevant at supplere disse oplysninger med mere detaljerede data fra kommunernes egne økonomi- og fagsystemer.

Boks 7.1

Spørgsmål til inspiration

Om udviklingen i udgifterne til anbringelsesområdet

- Hvordan har vores udgifter til anbringelsesområdet udviklet sig i de seneste år?
- Hvordan bidrager henholdsvis udviklingen i antallet af anbragte, udviklingen i de gennemsnitlige enhedsudgifter og den demografiske udvikling til udgiftsudviklingen?
- Er der en sammenhæng mellem udgiftsudviklingen på anbringelsesområdet i kommunen og udgiftsudviklingen på andre områder herunder området for forebyggende foranstaltninger?
- Er den eventuelle sammenhæng til andre områder et udtryk for en bevidst strategisk prioritering?

Om udviklingen i antallet af anbragte

- Hvordan har antallet af anbragte udviklet sig i de seneste år?
- Kan udviklingen i antallet af anbragte alene forklares ved udviklingen i antallet af 0-22 årige og køns- og alderssammensætningen – eller er der andre faktorer på spil – i så fald hvilke?
- Er der sket ændringer i serviceniveau over tid, og er der taget politisk stilling til dette?
- Er der sket en udvikling i forholdet mellem anbragte i plejefamilier og anbragte i døgninstitutioner/opholdssteder? Er udviklingen resultatet af en bevidst strategi?
- Hvordan forestiller vi os, at antallet af anbragte vil udvikle sig fremadrettet?
- Hvordan forestiller vi os, at fordelingen mellem anbragte i plejefamilier og anbragte i døgninstitutioner skal se ud fremadrettet, og hvordan kommer vi derhen som kommune?

Om udviklingen i de gennemsnitlige enhedsudgifter

- Hvordan har vores gennemsnitlige enhedsudgifter til anbragte udviklet sig i de seneste år?
- Hvad kan forklare udviklingen?
 - Ændret sammensætning i anbringelsessteder?
 - Stigende/faldende støttebehov blandt de anbragte børn og unge?
 - Ændret sammensætning i anbringelsesgrundlag?
 - Stigende udgifter til overhead?
- Er der forskel på udviklingen, hvis man betragter enhedsudgifterne til plejefamilier og enhedsudgifterne til døgninstitutioner/opholdssteder hver for sig?