

Tilbud og udgifter til udsatte børn og unge

Danmark i forhold til
Sverige og Norge i 2002-2008



KREVI.

December 2010



Forord

Området for udsatte børn og unge er et af de mest følsomme og udfordrende emner i den danske velfærdsdebat.

Menneskeligt er der rigtig meget på spil. Børn, hvis forældre svigter eller ikke magter dem, har naturligvis krav på hjælp udefra.

Også ud fra en økonomisk betragtning er der grund til at sætte fokus på området. Kommunerne har tilsyneladende svært ved at styre udgifterne og holde dem i ro. Udgifterne er høje og har været støt stigende - og det i en grad, der sætter normalområdet under pres. Og der er bred enighed om, at udviklingen skal stoppes.

Det store spørgsmål er bare, hvordan udviklingen bremses på en fornuftig måde.

Det spørgsmål har KREVI sat sig for at undersøge nærmere, og som et første skridt i den retning har vi rettet blikket indad og udad. Vi har således gennemført et komparativt studie af Danmark, Sverige og Norge. Det har vi gjort med henblik på at se, om vi adskiller os fra vores nabolande, som vi normalt gerne vil sammenlignes med, og om der er inspiration at hente derfra.

Sammenligningen viser, at vi på nogle centrale punkter adskiller os væsentligt fra vores skandinaviske naboer. Ikke mindst er udgifterne til udsatte børn og unge betydeligt højere i Danmark end i Sverige. Det skyldes først og fremmest, at Danmark i højere grad end Sverige benytter sig af institutionsanbringelser, og at anbringelsernes varighed er længere i Danmark end i Sverige. Det er naturligvis interessant, fordi det indikerer, at der kan være konkret inspiration at hente i Sverige. I hvilken udstrækning metoder og handlemåder kan overføres fra Sverige til Danmark, er emnet for en KREVI-undersøgelse, som vi påbegynder i direkte forlængelse af denne.

Undersøgelsen er gennemført af specialkonsulent Stinne Højer Mathiasen, konsulent Simon Østergaard Møller og studentermedhjælpere Jonas Toxvig Sørensen og Christian Houe.

Projektets skandinaviske ekspertpanel har bestået af seniorforsker Turf Böcker Jakobsen fra SFI, professor Thomas Pallesen fra Aarhus Universitet, professor Marie Salnäss og professor Tommy Lundström fra Stockholms Universitet, specialrådgiver Veslemøy Hellem og specialrådgiver Anne Jensen fra Kommunesektorens Interesse- og Arbejdsgiverorganisation (KS) i Norge samt specialrådgiver Anne-Lise Hornæs fra Bergen Kommune. Vi vil gerne takke panelet for konstruktive bidrag til undersøgelsen. Derudover vil vi også gerne sige tak for gode drøftelser med professor Søren Serritzlew fra Aarhus Universitet. Endeligt skal Derk de Beer og Signild Östgren fra Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) også have tak for deres bidrag til undersøgelsen. KREVI har dog alene ansvaret for rapporten.

December 2010

Torben Buse

Direktør

Tilbud og udgifter til udsatte børn og unge

ISBN-nr.: 978-87-92258-67-0 (elektronisk version)

Udgivet December 2010 af: KREVI - Det Kommunale og Regionale Evalueringsinstitut, Olof Palmes Allé 19, 8200 Århus N, Tlf. 72 26 99 70, post@krevi.dk.

Forfatter/e: Stinne Højer Mathiasen og Simon Østergaard Møller

Rapporten kan downloades gratis på www.krevi.dk

Grafisk design: Weltklasse A/S



Indholdsfortegnelse

RESUME.....	1
INDLEDNING.....	4
METODE	6
UDGIFTER	9
4.1 Samlede udgifter til udsatte børn og unge	9
4.2 Udgifter til anbringelser og forebyggende foranstaltninger ...	12
ANBRINGELSER.....	14
5.1 Antal anbringelser i løbet af året.....	14
5.2 Anbringelsernes varighed	17
5.3 Anbringelsernes omkostninger	19
FOREBYGGELSE	25
6.1 Antal forebyggende foranstaltninger.....	25
6.2 Omkostninger til forebyggende foranstaltninger	27
SAMMENFATNING	29
INSPIRATIONSPOTENTIALET	30
LITTERATUR	32
BILAG - LOVGIVNING M.M.	35



Resume

Formålet med denne undersøgelse er at sammenligne og beskrive Danmark, Sverige og i nogen udstrækning Norges udgifter og aktiviteter på området for udsatte børn og unge i perioden 2002-2008 og i tilknytning hertil undersøge:

- Om det høje udgiftsniveau og udgiftsvæksten på området for udsatte børn og unge alene er et dansk fænomen, eller om det også ser ud til at gælde vores skandinaviske nabolande.
- Om der er grund til at tro, at en øget vægtning af ikke-institutionelle anbringelser kan medvirke til en nedbringelse af de danske udgifter. Flere ikke-institutionelle anbringelser er et væsentligt element i den nyligt vedtagne Barnets Reform.
- Om der er tegn på, at der i Sverige og Norge kan hentes inspiration til at nedbringe de danske udgifter og dæmpe udgiftsvæksten i Danmark.

Undersøgelsen sammenligner de tre landes udgifter og aktiviteter på området for udsatte børn og unge i perioden 2002-2008. Det er hermed første gang udgifterne i denne periode belyses systematisk i et komparativt skandinavisk perspektiv. SFI har tidligere set på anbringelsesindsatsen i Norden (se Bengtsson & Jakobsen 2009), men det er første gang, at forebyggelsesindsatsen belyses i et skandinavisk komparativt perspektiv.

Undersøgelsen viser, at:

- Udgifterne til området for udsatte børn og unge er steget i alle tre lande. Norge har haft den største stigning.
- I 2008, havde Danmark 25 % højere udgifter til området end Sverige. Norge havde 20 % højere udgifter til området end Sverige det år.
- Set over perioden havde Danmark højere udgifter end Sverige, både hvad angår anbringelser og forebyggende foranstaltninger.



- I 2008 anbragte Danmark ikke markant flere børn end Norge og Sverige. Anbringelsestallet kan således ikke alene forklare de høje udgifter på området i Danmark.
- De øgede udgifter til området kan i Sverige og Norge i hvert fald delvist forklares med, at der i begge lande er sket en stigning i antallet af anbringelser i perioden. I Danmark kan der iagttages en stigning i udgifterne, men ikke i antallet af anbringelser. Det indebærer, at de gennemsnitlige omkostninger pr. anbringelse steg i Danmark, mens de faldt i Sverige.
- Antallet af børn og unge med en eller flere forebyggende foranstaltninger steg i Norge og Sverige. Dette antal faldt i Danmark (samtidig med at udgifterne til området steg).
- De gennemsnitlige udgifter pr. barn, ung eller familie, der blev tildelt forebyggende foranstaltninger, steg i både Danmark og Sverige.

Der er forholdsvis store forskelle mellem de skandinaviske lande. Fra et dansk perspektiv er det interessant, at Danmark bruger betydelig flere penge på området for udsatte børn og unge end Sverige. To forhold ser ud til at kunne forklare dette:

- Danmark anbragte flere børn og unge i institutionelle anbringelsesformer end Sverige. Hvor hver anden anbringelse i Danmark skete i et institutionelt regi, skete dette i Sverige for mindre end hver tredje.
- De svenske anbringelsesinstitutioner er dyrere pr. døgn end de danske, men varigheden af anbringelserne er væsentligt længere i Danmark end i Sverige. En anbringelse på en dansk døgninstitution er næsten 30 % billigere pr. døgn end en anbringelse i en svensk døgninstitution. Til gengæld er anbringelsesperioderne i Danmark tre til fire gange længere end i Sverige.

Analysen viser omvendt, at udgiftsforskellen ikke umiddelbart kan forklares af en hyppigere brug af anbringelser i Danmark set i forhold til de øvrige lande.

På baggrund af den skandinaviske sammenligning er der grund til at tro, at der for Danmarks vedkommende kan hentes inspiration hos vores skandinaviske naboer til at høste økonomiske gevinster. Særligt interessant i denne sammenhæng er, hvordan varigheden af anbringelserne i Danmark kan nedbringes, og hvordan man kan øge brugen af ikke-institutionelle anbringelser.

En forhindring for, at Danmark kunne lade sig inspirere af især ”den svenske model” kunne være, at Sverige leverede ydelser af en dårligere kvalitet end Danmark. Der er imidlertid ikke dokumentation for, at det skulle være tilfældet.

I lyset af disse undersøgelsesresultater har KREVI besluttet at iværksætte et nærmere studie af den svenske indsats på området for udsatte børn og unge.



Indledning

Formålet med denne undersøgelse er at sammenligne og beskrive Danmark, Sverige og i nogen udstrækning Norges udgifter og aktiviteter på området for udsatte børn og unge i perioden 2002-2008 og i tilknytning hertil undersøge:

- Om det høje udgiftsniveau og udgiftsvæksten på området for udsatte børn og unge alene er et dansk fænomen, eller om det også ser ud til at gælde vores skandinaviske nabolande.
- Om der er grund til at tro, at en øget vægtning af ikke-institutionelle anbringelser kan medvirke til en nedbringelse af de danske udgifter. Flere ikke-institutionelle anbringelser er et væsentligt element i den nyligt vedtagne Barnets Reform.¹
- Om der er tegn på, at der i Sverige og Norge kan hentes inspiration til at nedbringe de danske udgifter og dæmpe udgiftsvæksten i Danmark.

Undersøgelsen sammenligner de tre landes udgifter og aktiviteter på området for udsatte børn og unge i perioden 2002-2008. Det er hermed første gang udgifterne i perioden 2002-2008 systematisk belyses i et komparativt skandinavisk perspektiv. Det er også første gang, at både anbringelsesindsatsen og forebyggelsesindsatsen belyses i et skandinavisk komparativt perspektiv i perioden 2002-2008.

Undersøgelsen trækker dog også på andre komparative studier (Bengtson & Jakobsen 2009, Hestbæk 1998, Holm-Petersen 2010 og Grinde 2004). SFIs rapport "Institutionsanbringelse af unge i Norden" (Bengtsson & Jakobsen 2009) har i særlig grad kvalificeret undersøgelsen. SFIs arbejde ligger bl.a. til grund for bilaget, der indeholder en nærmere beskrivelse af de tre landes lovgivninger mm. Bilaget kan med fordel læses, hvis man

¹ Lovtidende 2010



ønsker et nærmere indblik i de kontekster, som de skandinaviske indsatser og udgifter tager form indenfor.

Nærværende undersøgelse er en del af et større projekt, som KREVI har igangsat om styringsudfordringen på området for udsatte børn og unge.



Metode

Denne undersøgelse giver et overblik over udgifter og aktiviteter på området for udsatte børn og unge i de tre skandinaviske lande: Danmark, Sverige og Norge. Der er tale om en beskrivende undersøgelse, der på landsplan sammenligner udviklingen i de tre lande i perioden 2002-2008.

Undersøgelsens datagrundlag består af statistiske opgørelser for Danmark, Norge og Sverige. De danske tal er hentet fra Danmarks Statistik, de norske fra landets centrale statistikenhed, Statistisk Sentralbyrå, og fra Sverige er data blevet leveret af Socialstyrelsen og Statistiska Centralbyråen.

Undersøgelsen vedrører anbringelser af børn og unge samt forebyggende foranstaltninger til børn, unge og/eller deres familier. Der er tale om en afgrænsning af området for udsatte børn og unge, hvor der ikke inddrages indsatsområder, der i de enkelte lande måtte høre under fx skoleområdet.

Det er vigtigt at understrege, at det i flere tilfælde er vanskeligt at skabe et godt sammenligningsgrundlag mellem de tre landes statistiske opgørelser. Det skyldes dels usikkerhed om de konkrete foranstaltningers sammenlignelighed, dels forskelle i opgørelsesmetoderne mellem landene og indholdet i statistikkerne. Nogle af disse forskelle vedrører de foranstaltningstyper, som registreres, mens andre udspringer af konkrete forskelle i de tre landes lovgivning.

Et umiddelbart påtrængende problem er, at de danske tal for anbragte børn og unge også indeholder fysisk og/eller psykisk handicappede, eftersom denne gruppe er omfattet af den danske lovgivning på området (Lov om Social Service). Dette er i udgangspunktet ikke tilfældet i Norge og Sverige. En del af de handicappede børn vil dog samtidig have sociale problemer og dermed alligevel være medtaget i statistikken i disse lande (Ottosen & Christensen 2008, Clausen & Kristofersen 2008, Bengtsson & Jakobsen 2009).



Vi har i undersøgelsen så vidt muligt forsøgt at tage højde for denne problematik ved at udelade visse foranstaltningskategorier i Danmark, som primært er rettet mod handicappede børn og unge. Det drejer sig eksempelvis om udgifter til anbringelser på døgninstitutioner målrettet handicappede. Databegrænsninger i Danmark betyder dog, at gruppen af handicappede børn og unge ikke kan udelades af undersøgelsen i alle undersøgelsens beregninger. Blandt andet er det ikke muligt at ekskludere denne gruppe i opgørelserne over antallet af gennemførte og igangværende anbringelser og forebyggende foranstaltninger. Vi kan dog i nogen grad kontrollere for denne gruppes tilstedeværelse i de danske tal ved også at medtage udgifterne til disse foranstaltninger. Det gør vi, når vi i undersøgelsen fx beregner omkostninger pr. anbringelse eller omkostninger pr. modtager af forebyggende foranstaltninger.

Det er således vores vurdering, at undersøgelsens beregninger for hovedpartens vedkommende beskæftiger sig med sammenlignelige grupper. Når vi vurderer, at inklusionen af handicapgruppen i de danske tal potentielt kan have betydning for resultaterne, vil vi undervejs i rapporten gøre opmærksom på dette.

Som det vil fremgå, er der for de enkelte tabeller endvidere en række konkrete forbehold, som må tages, fx i forhold til de inkluderede aldersgrupper og foranstaltningstyper. Disse beskrives og begrundes undervejs i rapporten.

I enkelte tilfælde anvender vi anslåede tal, hvilket vi gør opmærksom på undervejs med beskrivelse af, på hvilken baggrund tallene er anslået.

Som det vil fremgå af undersøgelsen, indeholder sammenligningerne i flere tilfælde alene Danmark og Sverige. Dette skyldes, at de norske data, vi har haft adgang til, er relativt mangelfulde. Derfor er Norge kun med i de analyser, hvor data fremstår forholdsvist solide og sammenlignelige med de danske og svenske tal.

Som supplement til vores kvantitative dataindsamling og analyse har vi inddraget udvalgte eksperter fra henholdsvis Danmark, Norge og Sverige, som har gennemlæst analysen og på den baggrund udtalt sig om undersøgelsen. Eksperterne har i den forbindelse også givet deres vurdering af inspirationspotentialet for Danmark.

De involverede eksperter er følgende:

Navn	Institution	Land
Veslemøy Hellem Specialrådgiver	Kommunesektorens interesse og arbejdsgiverorganisation (KS)	Norge
Anne Jensen Specialrådgiver	Kommunesektorens interesse og arbejdsgiverorganisation (KS)	Norge
Anne-Lise Hornæs Specialrådgiver	Bergen Kommune	Norge
Marie Sallnäs Professor	Stockholms Universitet	Sverige
Tommy Lundström Professor	Stockholms Universitet	Sverige
Thomas Pallesen Professor	Aarhus Universitet	Danmark
Turf Böcker Jakobsen Seniorforsker	Det Nationale Forskningscenter for Velfærd	Danmark

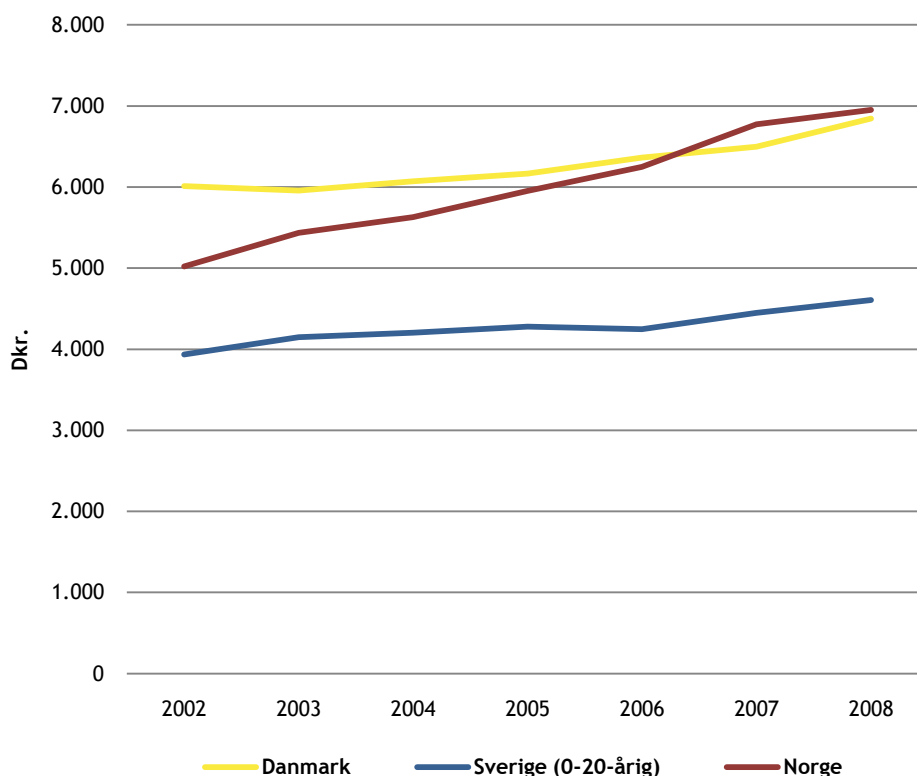


Udgifter

I dette afsnit ser vi nærmere på udgiftsudviklingen i de tre skandinaviske lande i perioden 2002 til 2008 på området for udsatte børn og unge.

4.1 Samlede udgifter til udsatte børn og unge

Figur 1. Udgifter til området for udsatte børn og unge¹⁾ pr. 0-22-årig i Skandinavien 2002-2008, faste 2005-priser, i dkr.



- 1) DK = Forebyggende foranstaltninger og familierettet støtte, anbringelser i plejefamilier, opholdssteder, kost- og efterskoler, skibsprojekter, egne værelser mv., døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer og sikrede døgninstitutioner, N = statlig barnevern, fylkeskommunalt barnevern og kommunalt barnevern (omsorgs- og hjælpetiltak), S = institutionsvård (HVB), familiehemsvård, individuelt behovsprøvet oppenvård og øvrige öppna insatser.

Anm.: De svenske og norske udgifter er omregnet til danske kroner med den gennemsnitlige valutakurs i perioden 2002-2008. Udgifterne er justeret for prisudviklingen vha. EU's harmoniserede forbrugerprisindeks, HCIP. Opgørelsen i Sverige dækker kun 0-20 årige, hvilket skyldes, at det er denne aldersgruppe, som er omfattet af de svenske opgørelser på området.

Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik, Statistisk sentralbyrå, Socialstyrelsen og Statistiska centralbyrå.



Figur 1 viser de samlede udgifter i Danmark, Sverige og Norge til området for udsatte børn og unge. For Danmarks og Norges vedkommende måles udgifterne pr. 0-22 årig i befolkningen som helhed, mens det for Sverige måles pr. 0-20 årig. Dette skyldes, at det er denne aldersgruppe der er omfattet af de svenske opgørelser på området (se fx Socialstyrelsen 2009). Alle udgifterne er opgjort i danske kroner på 2005-prisniveau.

For alle tre lande gælder det, at udgifterne til området er steget i perioden 2002-2008, men stigningstakten er forskellig. Udgifterne i Norge er steget mest, fra ca. 5.000 kr. pr. 0-22-årig i befolkningen i 2002 til næsten 7.000 kr. i 2008. I Sverige er udgifterne steget fra ca. 4.000 kr. pr. 0-20-årig i befolkningen i 2002 til knap 4.600 kr., mens udgifterne i Danmark er steget fra ca. 6.000 kr. pr. 0-22-årig i befolkningen i 2002 til ca. 6.800 kr. i 2008.

Selvom udgifterne således er steget relativt mindst i Danmark hører det med til historien, at Danmark i 2002 havde det højeste udgiftsniveau af de tre lande. I 2008 havde Norge dog et lige så højt udgiftsniveau som Danmark til dette område, mens forskellen mellem udgiftsniveauet i henholdsvis Danmark og Sverige er nogenlunde uændret fra 2002 til 2008. Sverige har således et markant lavere udgiftsniveau i hele perioden end de to øvrige skandinaviske lande.

Udgiftstallene i figur 1 er baseret på en omregning af udgifterne med den gennemsnitlige valutakurs i perioden 2002-2008. En sådan beregning tager imidlertid ikke hensyn til, at der kan være forskelle i de tre landes prisniveau, der skyldes, at de generelle priser og lønninger er lavere i Sverige end i Danmark og Norge.

Regulering for prisniveauet kan foretages gennem det såkaldte prisniveauindeks, der beregnes ved at sammenholde valutakursen med købekraftpariteten, der udtrykker, hvor meget en type varer eller ydelser koster i forskellige lande. Prisniveauindekset betegnes også i nogle sammenhænge som "den reale valutakurs" (Danmarks Statistik 2010).

Når reguleringen for prisniveauer i de tre lande ikke er gjort systematisk gennem rapporten, skyldes det, at der er visse usikkerheder forbundet med beregningen. Dette vedrører primært den usikkerhed, der knytter sig til, om de ydelser som prisniveauindekset er baseret på, er repræsentative for de foranstaltninger, vi beskæftiger os med i denne undersøgelse, og om de

er fuldt sammenlignelige på tværs af landene. Desuden opgøres prisniveauindekset med henblik på sammenligning mellem lande i et bestemt år, hvorfor sammenligninger over tid er behæftet med yderligere usikkerhed, da det ikke nødvendigvis er de samme ydelser, som ligger til grund for beregningen år efter år.

Reguleringen er dog væsentlig at medtage i læsningen af rapporten, idet den tydeliggør forskelle i de tre landes relative prisniveau. Norge har det højeste generelle prisniveau af de tre lande, dernæst kommer Danmark, mens Sverige har det laveste prisniveau. Det norske og det danske prisniveau er henholdsvis 38 % og 28 % højere end det svenske.

I tabel 1 er eksemplificeret, hvilken betydning regulering for prisniveauerne i Danmark, Sverige og Norge har for de forskelle i udgifterne til området for udsatte børn og unge, som vi beskrev i figur 1.

Tabel 1. Udgifter til området for udsatte børn og unge¹⁾ før og efter prisniveauregulering, 2008, dkr., indeks (Sverige = 100)

	Før prisniveauregulering	Efter prisniveauregulering
Danmark	149	125
Norge	151	120
Sverige	100	100

1) DK = Forebyggende foranstaltninger og familierettet støtte, anbringelser i plejefamilier, opholdssteder, kost- og efterskoler, skibsprojekter, egne værelser mv., døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer og sikrede døgninstitutioner, N = Statlig barnevern, fylkeskommunalt barnevern og kommunalt barnevern (omsorgs- og hjælpetiltak), S = Institutionsvård (HVB), familjehemsvård, individuelt behovsprøvet åbenvård og øvrige åbne insatser.

Anm.: De svenske og norske udgifter er omregnet til danske kroner med den gennemsnitlige valutakurs i perioden 2002-2008. Udgifterne er reguleret efter Eurostats prisniveauindeks for individuelle offentlige tjenesteydelser (indeks EU-15=100).

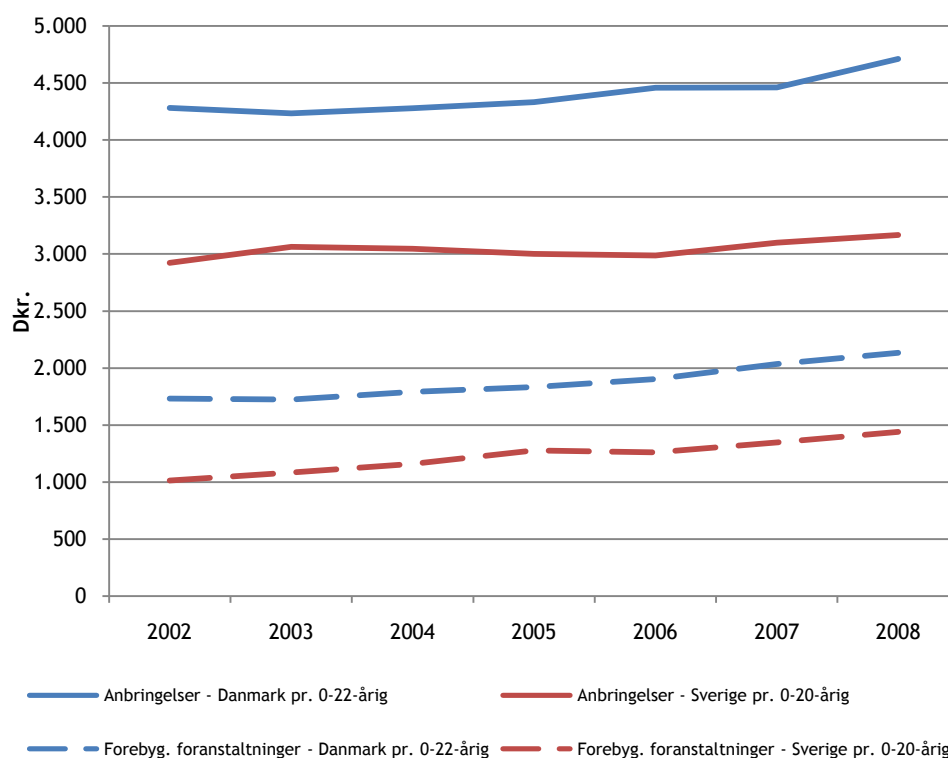
Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik, Statistisk sentralbyrå, Socialstyrelsen og Statistiska centralbyrån.

Som det fremgår af tabel 1, ligger udgifterne i Danmark og Norge i 2008 henholdsvis 49 % og 51 % over udgiftsniveauet i Sverige før regulering for prisniveauer (jf. figur 1). Efter regulering falder disse tal til henholdsvis 25 % og 20 %. Der er dog fortsat tale om en ganske markant forskel i udgiftsniveau mellem Danmark og Norge på den ene side og Sverige på den anden.

4.2 Udgifter til anbringelser og forebyggende foranstaltninger

I det følgende ser vi nærmere på, hvordan udgifterne i Danmark og Sverige er fordelt på anbringelser og forebyggende foranstaltninger. Norge er ikke medtaget i dette afsnit, da de data, vi har haft adgang til, ikke er tilstrækkeligt detaljerede.

Figur 2. Udgifter til området for udsatte børn og unge i Danmark og Sverige 2002-2008, faste 2005-priser, i dkr., fordelt på anbringelser¹⁾ og forebyggende foranstaltninger²⁾.



- 1) DK = Plejefamilier, opholdssteder, kost- og efterskoler, skibsprojekter, egne værelser mv., døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer og sikrede døgninstitutioner, S = Institutionsvård (HVB) og familjehemsvård.
- 2) DK = Forebyggende foranstaltninger og familierettet støtte, S = Individuellt behovsprövad öppen-vård och övriga öppna insatser.

Anm.: De svenske og norske udgifter er omregnet til danske kroner med den gennemsnitlige valutakurs i perioden 2002-2008. Udgifterne er justeret for prisudviklingen vha. EU's harmoniserede forbrugerprisindeks, HCIP.

Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik, Socialstyrelsen og Statistiska centralbyråen.

Som det fremgår af figur 2, er udgifterne til såvel anbringelser som forebyggende foranstaltninger øget i perioden 2002-2008 i både Danmark og Sverige. Dog er der markante forskelle på det niveau, udgifterne ligger på i de to lande.

I 2002 brugte Danmark ca. 4.300 kr. pr. 0-22-årig i befolkningen på anbringelsesområdet. Dette tal var i 2008 steget til ca. 4.700 kr. I Sverige lå udgiftsniveauet til anbringelser på ca. 2.900 kr. pr. 0-20-årig i befolkningen i 2002, hvilket i 2008 var steget til ca. 3.200 kr.

På forebyggelsesområdet er udgifterne også steget i de to lande. Danmark brugte i 2002 ca. 1.700 kr. pr. 0-22-årig i befolkningen på forebyggende foranstaltninger, hvilket i 2008 var steget til ca. 2.100 kr. I Sverige var udgiftsniveauet i 2002 på ca. 1000 kr. pr. 0-20-årig i befolkningen til dette område, hvilket i 2008 var steget til ca. 1.400 kr.

Der er således for både Danmarks og Sveriges vedkommende tale om moderate udgiftsstigninger set over hele perioden. Dette gælder både udgifter til anbringelser og til forebyggende foranstaltninger. For begge foranstaltningstyper gælder det, at Danmark har et højere udgiftsniveau end i Sverige.

Vi har i dette afsnit set, at:

- Udgifterne til området for udsatte børn og unge er steget i alle tre lande. Norge har haft den største stigning af de tre lande.
- Danmark havde 25 % højere udgifter til området end Sverige i 2008. Norge havde 20 % højere udgifter til området end Sverige dette år.
- Danmark havde i hele perioden højere udgifter end Sverige både hvad angår anbringelser og forebyggende foranstaltninger.



Anbringelser

Vi vil i det følgende se nærmere på, i hvilket omfang de øgede udgifter til området i de tre skandinaviske lande skyldes øgede aktiviteter. Det vil sige, i hvilket omfang der er sket flere anbringelser i perioden eller tildelt flere forebyggende foranstaltninger.

5.1 Antal anbringelser i løbet af året

Nedenstående figur 3 viser udviklingen i Danmark, Sverige og Norge for anbringelser af børn og unge under 18 år i løbet af året, i forhold til børn og unge under 18 år i befolkningen som helhed.² Figuren viser, hvor mange børn og unge, der er "berørt" af en anbringelse i løbet af et givent år.³

Som det fremgår, er antallet af anbringelser i løbet af året i Danmark faldet fra 2002 til 2008. Det vil sige, at der var færre børn og unge, som gennemgik et anbringelsesforløb i løbet af 2008 end i 2002. Hvor der i 2002 var anbragt 14,8 børn og unge under 18 år pr. 1.000 i befolkningen, var dette tal i 2008 faldet til 13,2. Bortset fra en stigning i 2006 er der tale om fald i alle år fra 2002 til 2007. Vi har ikke umiddelbart nogen forklaring på den danske kurves pludselige "hop" i 2006 og tilskriver det et databrud i anbringelsesstatistikken.⁴ Beregningen for dette år anser vi derfor for usikker. I 2008 flader kurven imidlertid ud i forhold til 2007.

² Når vi i modsætning til det foregående afsnit afgrænser aldersgruppen til børn og unge under 18 år her, skyldes det, at der i Danmark er usikkerhed om datakvaliteten for anbragte unge over 18 år for perioden 2006-2008.

³ Traditionelt anvendes i Danmark en punktoptælling i anbringelsesstatistikken, hvor antallet af anbragte opgøres pr. 31. december i hvert år. Opgørelsesmetoden har betydning for, hvilket billede der tegnes. Ulempen ved at anvende punkttællingen er, at metoden ikke tager højde for varigheden af anbringelserne. Hvis anbringelsesvarigheden fx er kort, vil flere børn og unge kunne anvende en og samme "anbringelsesplads" i løbet af et år. Hvor en punkttælling vil opgøre dette som én anbringelse, vil en opgørelse i løbet af året tælle alle børn og unge, som har anvendt den samme anbringelsesplads (se også Bengtsson & Jakobsen 2009; 41).

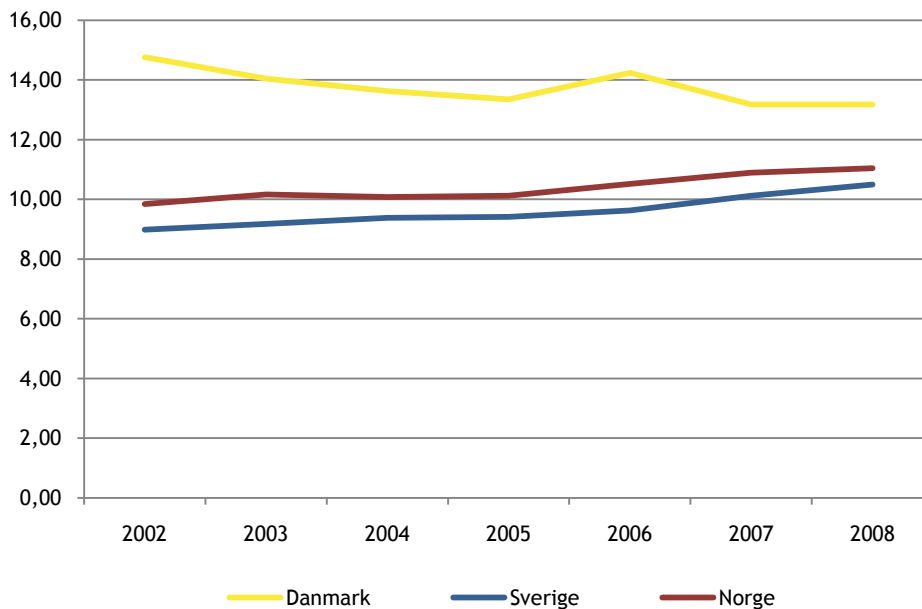
⁴ Danmarks Statistik oplyser således, at tal for 2006 ikke uden videre kan "sammenlignes med tidligere år pga. ny anbringelsesreform pr. 1.1.06 samt ændret opgørelsesmetode. Tal for anbringelser er fra og med 1.1.06 indhentet via Ankestyrelsen og er opgjort på nye kommuner iflg. kommunalreformen. 2006 betragtes som et indkøringsår mht. det nye statistikgrundlag, dvs. tallene er ikke fuldt ud sammenlignelige med 2007" (www.dst.dk).



Udviklingen i Sverige og Norge har været den stik modsatte af udviklingen i Danmark. Antallet af anbringelser af børn og unge under 18 år i løbet af året har været næsten konstant stigende i disse to lande i perioden 2002-2008.

Hvor Sverige anbragte 9 børn og unge under 18 år i løbet af 2002 pr. 1.000 i befolkningen, var det tilsvarende tal 10,5 i 2008. I Norge var anbringelsestallet i løbet af året 9,9 børn og unge pr. 1.000 i befolkningen, hvilket i 2008 var steget til 11.

Figur 3. Det samlede antal anbragte¹⁾ 0-17-årige i løbet af året pr. 1.000 0-17-årige i befolkningen, netto. 2002-2008.



1) DK = Plejefamilier, opholdssteder, kost- og efterskoler, skibsprojekter, egne værelser mv., døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer, døgninstitutioner for børn og unge med fysisk og/eller psykisk funktionsnedsættelse og sikrede døgninstitutioner mv., N = Varnevernsinstitution, rusmiddelinstitution, bu-/arbejdskollektiv, psykiatrisk behandling i institution, andre behandlingsinstitutioner, egen bolig/hybel, beredskapsheim, fosterheim og forsterka fosterheim, S = Familjehem, eget hem, hem med särskild tillsyn, hem för vård eller boende og annan placeringsform.

Anm.: Opgørelsen er baseret på nettoantallet af anbragte indenfor de enkelte anbringelsesformer. Børn og unge som i løbet af året har skiftet fra én anbringelsesform til en anden, vil derfor optræde i opgørelsen mere end én gang.

Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik, Socialstyrelsen, Statistiska centralbyråen og Statistisk sentralbyrå.

Sverige og Norge anbringer således stadig færre børn og unge under 18 år i løbet af året end Danmark, men forskellen er blevet mindre de senere år. Det skal samtidig nævnes, at de danske anbringelsestal også indeholder anbringelser af børn og unge med fysisk og/eller psykisk funktionsnedsættelse, hvilket ikke i fuld udstrækning er indeholdt i de

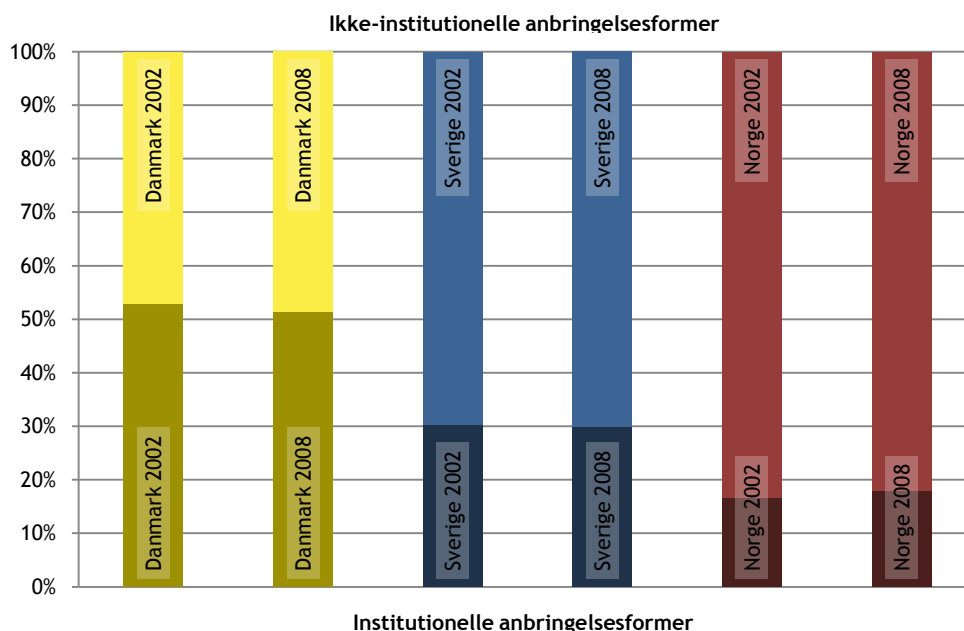
svenske og norske tal. Med dette in mente synes der således ikke at være markant forskel mellem de tre lande i, hvor mange børn og unge som blev anbragt i 2008.

Der er dog store forskelle i, hvilke anbringelsesformer som anvendes i de tre lande. Som det fremgår af figur 4, er institutionelle anbringelsesformer, som fx døgninstitutioner og private opholdssteder væsentligt mere udbredt i Danmark end i Sverige og Norge i forhold til ikke-institutionelle anbringelser, som fx plejefamilier.

Hvor ca. halvdelen af alle anbringelsesforløb i Danmark i 2008 blev gennemført som institutionelle anbringelser, var dette tal ca. 30 % i Sverige og under 20 % i Norge.

Samtidig ser det også ud til, at fordelingen mellem institutionelle og ikke-institutionelle anbringelser i de enkelte lande ikke udvikler sig væsentligt fra 2002 til 2008.

Figur 4. Andel anbringelsesforløb i løbet af året i hhv. ikke-institutionelle¹⁾ og institutionelle former²⁾, 2002 og 2008



- 1) DK = Plejefamilier samt egne værelser mv., N = Egen bolig/hybel, bolig for oppfølging, beredskapsheim, fosterheim og forsterka fosterheim, S = Familjehem og eget hem.
- 2) DK = Opholdssteder, kost- og efterskoler, skibsprojekter, døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer, døgninstitutioner for børn og unge med fysisk og/eller psykisk funktionsnedsættelse og sikrede døgninstitutioner, N = Barnevernsinstitusjon, rusmiddelinstitusjon, bu-/arbeidskollektiv, psykiatrisk behandling i institusjon, andre behandlingsinstitusjoner, S = Hem med särskild tillsyn og hem för vård eller boende.

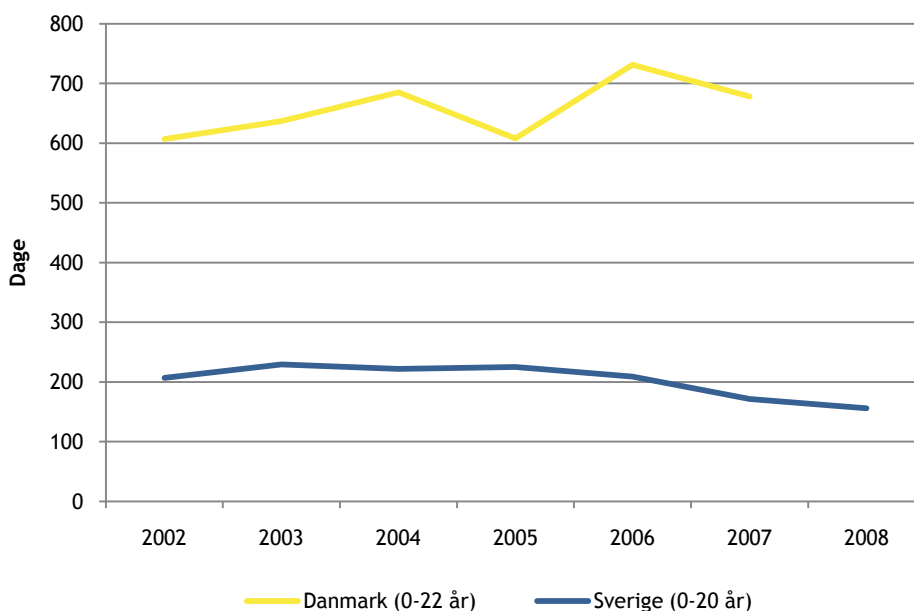
Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik, Socialstyrelsen, Statistiska centralbyråen og Statistisk sentralbyrå.

5.2 Anbringelsernes varighed

Hvor figur 3 illustrerede, at antallet af anbragte i Danmark, Sverige og Norge fra 2002 til 2008 havde nærmet sig hinanden, så anbringelsestallet i 2008 var stort set det samme i de tre lande, er der tilsyneladende markant forskel i, hvor længe de anbragte børn og unge er anbragt.

Figur 5 viser udviklingen i medianvarigheden af afsluttede anbringelser i Danmark og Sverige for perioden 2002-2008. På grund af manglende data optræder Norge desværre ikke i figuren.

Figur 5. Varighed af afsluttede anbringelsesperioder i året¹⁾, median, Danmark og Sverige, 2002-2008



- 1) DK = Plejefamilier, opholdssteder, kost- og efterskoler, skibsprojekter, egne værelser mv., døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer, døgninstitutioner for børn og unge med fysisk og/eller psykisk funktionsnedsættelse og sikrede døgninstitutioner mv., S = Familjehem, eget hjem, hem med særskild tilsyn, hem för vård eller boende og annan placeringsform.

Anm.: Anbringelsestiden er beregnet fra og med den dag barnet/den unge ankommer på det sted anbringelsen foregår, til og med den dag barnet/den unge forlader stedet.

En "anbringelsesperiode" er defineret som den sammenhængende periode et barn har haft på et eller flere anbringelsessteder. Er opholdet mellem to anbringelser mellem 0-13 dage slås opholdene sammen og regnes som en sammenhængende anbringelsesperiode - dog reduceres varigheden af den samlede anbringelse med det aktuelle antal dage (0-13), der har været mellem de to anbringelser. Alle anbringelser er medtaget - dvs. en anbringelse på institution kan evt. blive lagt sammen med en efterfølgende anbringelse i familjepleje til ét samlet udtryk for varigheden af et anbringelsesforløb, forudsat at der ikke er en periode på mere end 13 dage mellem de to anbringelser. Når varigheden af seneste anbringelsesperiode således er beregnet for alle personer, der har været anbragt, og hvor anbringelsen er afsluttet i det aktuelle år, beregnes medianværdien (Danmark Statistik).⁵

⁵ Der foreligger i beregningen en teoretisk risiko for denne opgørelsesmetode skævvrider billedet. Hvis man i Danmark er hurtigere til at etablere en ny anbringelse efter ophør af en anden, fx gennemsnitligt 12 dage, mens denne periode i Sverige er gennemsnitligt 14

NB.: Tallene for Danmark i 2008 er udeladt, da data for anbragte unge over 18 i dette år ikke er offentliggjort, på grund af datausikkerhed.

Kilder: Beregninger fra Danmarks Statistik og Socialstyrelsen.

Figuren viser medianvarigheden af afsluttede *anbringelsesperioder* i det pågældende år. Det vil sige, at der tages højde for sammenhængende anbringelsesforløb, hvor et barn eller en ung har haft *en eller flere* anbringelsessteder.

Som det fremgår, er medianvarigheden for afsluttede anbringelsesperioder i Danmark over hele perioden væsentligt længere end i Sverige. I 2002 var medianvarigheden i Danmark ca. 600 dage, mens den i Sverige var ca. 200 dage. Anbringelsestiden i Danmark var altså tre gange så høj som i Sverige i 2002.

Over perioden forstærkes dette billede yderligere. Medianvarigheden i Sverige er stabil frem til 2005, for derefter at falde frem til 2008, hvor varigheden er på ca. 150 dage. I Danmark er tendensen tværtimod stigende, således at medianvarigheden for afsluttede anbringelsesperioder i 2007 var på ca. 680 dage. Det bør nævnes, at de danske tal dækker 0-22-årige, mens de svenske dækker 0-20-årige, hvilket giver en højere medianvarighed i Danmark. Dette kan dog langt fra redegøre for forskellen mellem de to lande.

Kurven for Danmark slår nogle knæk i løbet af perioden, hvilket vi ikke umiddelbart kan angive nogen forklaring på. Data for antallet af anbragte unge over 18 år og varigheden af disse anbringelser, er dog usikre fra 2006. Af samme grund er det ikke muligt at beregne medianvarigheden for 2008.

Der er dog ingen tvivl om, at der er meget markant forskel i den danske og den svenske anbringelsespraksis for så vidt angår varigheden af anbringelserne.

dage, vil dette medføre, at Sverige ser ud til samlet at have kortere anbringelsesforløb, uden at det nødvendigvis er tilfældet. Det bør dog nævnes, at en svensk undersøgelse, som undersøger varigheden af afsluttede anbringelsesperioder i Sverige fra 1989-1998 kommer frem til en medianvarighed på ca. 140 dage, til trods for at denne undersøgelse anvender et 30-dages interval i stedet for et 13-dages interval. Dette tolker vi som indikation på, at 13-dages intervallet ikke i sig selv påvirker varighedsberegningen i Sverige (Vinnerljung et al. 2004)

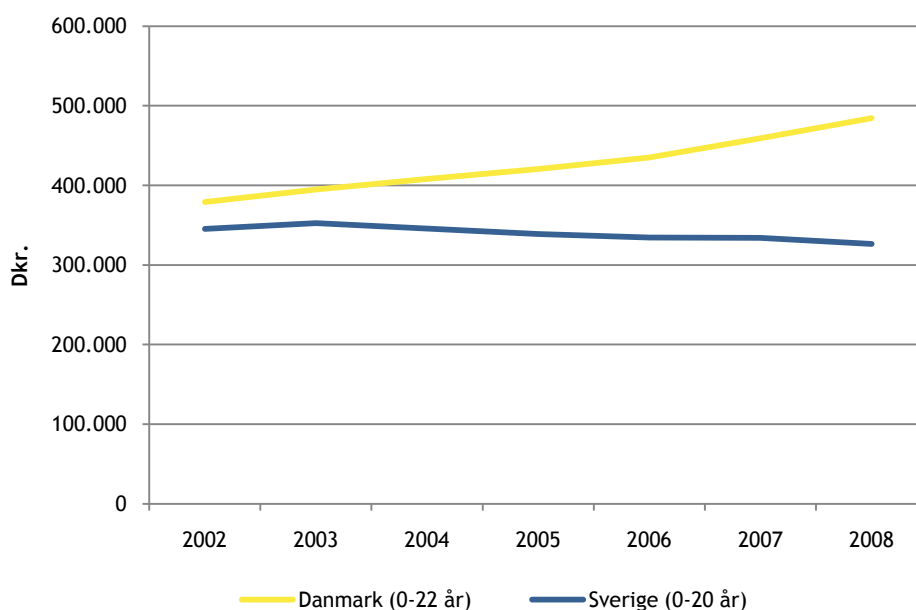
5.3 Anbringelsernes omkostninger

Som vi tidligere viste i figur 2, er udgifterne til anbringelser steget i både Danmark og Sverige fra 2002 til 2008.

I lyset af den ovenstående gennemgang af antallet af anbringelser, synes der at være en uoverensstemmelse mellem, at antallet af anbringelser i Danmark falder, mens udgifterne stiger. Hvor de svenske udgiftsstigninger således følges af aktivitetsstigninger (flere anbringelser), følges de danske udgiftsstigninger faktisk af et aktivitetsfald (færre anbringelser).

Denne udvikling afspejler sig også i, at de gennemsnitlige omkostninger pr. anbringelse i de to lande har udviklet sig væsentligt forskelligt, jf. figur 6.

Figur 6. Udvikling i gennemsnitsomkostninger pr. anbringelse¹⁾ i Danmark og Sverige, 2002-2008. Faste 2005-priser, dkr.



1) DK = Plejefamilier, opholdssteder, kost- og efterskoler, skibsprojekter, egne værelser mv., døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer, døgninstitutioner for børn og unge med fysisk og/eller psykisk funktionsnedsættelse og sikrede døgninstitutioner mv., S = Institutionsvård (HVB) og familjehemsvård.

Anm.: De svenske udgifter er omregnet til danske kroner med den gennemsnitlige valutakurs i perioden 2002-2008. Udgifterne er justeret for prisudviklingen vha. EU's harmoniserede forbrugerprisindeks, HICP. Der er anvendt nettotal for det samlede antal anbragte børn og unge.

Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik, Socialstyrelsen og Statistiska centralbyrån.

NB: Beregningen af de danske gennemsnitsomkostninger er baseret på anslåede tal for antallet af anbringelser af unge over 18 år, pga. datafejl for perioden 2006-2008. Tallene er anslået på baggrund af denne aldersgruppes gennemsnitlige andel af det samlede antal anbringelser i perioden 2002-2005.

Som det fremgår, stiger gennemsnitsomkostningerne pr. anbringelse i Danmark markant i perioden. Fra ca. 380.000 kr. pr. anbringelse i 2002 til ca. 480.000 kr. i 2008. Den kraftigste stigning sker fra 2006 til 2008.

Disse tal skal dog tages med det forbehold, at det har været nødvendigt at anslå antallet af anbringelser af unge over 18 år. Dette skyldes de tidligere nævnte problemer med data for anbringelser af unge over 18 år i perioden 2006-2008. Tallene er anslået på baggrund af denne aldersgruppes gennemsnitlige andel af det samlede antal anbringelser i perioden 2002-2005. De gennemsnitlige omkostninger pr. anbringelse i perioden er således usikre. Det skal dog understreges, at andelen af anbragte over 18 år i perioden 2002-2005 er relativt stabil. Vi antager således, at dette også er tilfældet i perioden 2006-2008.

Udviklingen i Sverige former sig noget anderledes. Gennemsnitsomkostningerne pr. anbringelse stiger lidt fra 2002, hvor en anbringelse i gennemsnit kostede ca. 345.000 kr., til 2003, hvor prisen var ca. 355.000 kr. Derefter falder gennemsnitsomkostningerne, så de i 2008 var på ca. 330.000 kr.

Faldet i de gennemsnitlige anbringelsesomkostninger i Sverige fra 2006 til 2008 hænger naturligvis sammen med, at de svenske udgifter til anbringelser er næsten konstante i disse tre år, jf. figur 2 til trods for, at antallet af anbringelser i Sverige stiger relativt meget i denne periode, jf. figur 4. Som tidligere nævnt, er der noget, der tyder på, at anbringelsernes varighed i Sverige er faldende, hvilket også giver faldende gennemsnitsomkostninger pr. anbringelse, jf. figur 6.

Omvendt afspejler udviklingen i Danmark i de gennemsnitlige anbringelsesomkostninger, at udgifterne til anbringelser stiger i perioden 2002-2008, jf. figur 2, samtidig med at antallet af anbringelser i løbet af året er faldende, jf. figur 4.

De høje danske gennemsnitsomkostninger kan bl.a. hænge sammen med det høje antal anbringelser på døgninstitutioner i Danmark i forhold til i Sverige, jf. figur 5. Døgninstitutionsanbringelser er nemlig markant dyrere end gennemsnittet for alle anbringelsesformer. Således kostede en anbringelse på døgninstitution (*åben døgninstitution, akutinstitution og kommunalt døgntilbud*) i Danmark i 2002 i gennemsnit ca. 550.000 kr.,

mens den i 2008 kostede ca. 675.000 kr. (faste 2005-priser). Også den store forskel i anbringelsernes varighed i de to lande har betydning for det gennemsnitlige omkostningsniveau.

I lyset af disse forskelle mellem Danmark og Sverige, er det ikke underligt, at der også er stor forskel i de to landes samlede udgifter til anbringelser, jf. figur 2. Det kan måske i virkeligheden undre, at forskellen ikke er større. Dette skyldes bl.a., at de svenske institutionsanbringelser er dyrere end de danske, målt pr. anbringelsesdøgn. Dette fremgår af nedenstående tabel 2.

Tabel 2. Antal anbringelsesdøgn, samlede udgifter og gennemsnitlig pris pr. anbringelsesdøgn i Danmark og Sverige i 2008, fordelt på anbringelser i institutioner¹⁾ og familiepleje²⁾

Anbringelses- sted	Antal anbringelsesdøgn		Samlede udgifter (1.000 dkr.)		Gns. pris pr. døgn (dkr.)	
	Danmark	Sverige	Danmark	Sverige	Danmark	Sverige
Institutioner	2.141.115	1.335.445	6.016.269	4.449.338	2.810	3.332
Familiepleje	2.292.328	4.126.193	2.486.157	3.276.850	1.085	794

- 1) DK = Døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer, døgninstitutioner for børn og unge med fysisk og/eller psykisk funktionsnedsættelse, sikrede døgninstitutioner, akut døgninstitutioner, soc.pæd. opholdssteder og kommunale døgntilbud, S = Institutionsvård (HVB).
- 2) DK = Familiepleje, netværksplejefamilie og slægtsanbringelse, S = Familjehemsvård.

Anm.: De svenske udgifter er omregnet til danske kroner med den gennemsnitlige valutakurs i perioden 2002-2008.

Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik og Socialstyrelsen.

NB: Beregningen af antallet af anbringelsesdøgn i Danmark er baseret på anslåede tal for antallet af anbringelsesdøgn af unge over 18 år, pga. datafejl for perioden 2006-2008. Tallene er anslået på baggrund af denne aldersgruppes gennemsnitlige andel af det samlede antal anbringelser i perioden 2002-2005.

Tabellen viser det gennemførte antal anbringelsesdøgn i 2008 i henholdsvis Danmark og Sverige, fordelt på døgninstitutioner og familiepleje. Som det fremgår har Danmark relativt flere anbringelsesdøgn på institutioner end i Sverige, hvilket også blev illustreret i figur 4. Den gennemsnitlige døgnpris var imidlertid *lavere* i Danmark end i Sverige i 2008. Hvor den i Danmark var på 2.810 kr. pr. døgn i gennemsnit, var den i Sverige 3.332 kr. pr. døgn.

Situationen er imidlertid omvendt, hvad angår anbringelser i familiepleje, hvor Danmark har relativt færre anbringelsesdøgn i forhold til Sverige. Den gennemsnitlige døgnpris i Danmark for familiepleje var med 1.085 kr. i 2008 *højere* end i Sverige, hvor døgnprisen i gennemsnit var på 794 kr.

Som nævnt tidligere i forbindelse med de samlede udgifter, kan heller ikke døgnpriserne i Danmark og Sverige umiddelbart sammenlignes direkte uden at tage højde for forskellene i de to landes prisniveauer, jf. tabel 1. Vi har derfor foretaget en beregning af den gennemsnitlige døgnpris med regulering for prisniveau, jf. tabel 3.

Tabel 3. Gennemsnitlig pris pr. anbringelsesdøgn i Danmark og Sverige før og efter prisniveauregulering, fordelt på anbringelser i institutioner¹⁾ og familiepleje²⁾, 2008, dkr., indeks (Sverige = 100)

	Før prisniveauregulering		Efter prisniveauregulering	
	Institutioner	Familiepleje	Institutioner	Familiepleje
Danmark	84	137	71	115
Sverige	100	100	100	100

- 1) DK = Døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer, døgninstitutioner for børn og unge med fysisk og/eller psykisk funktionsnedsættelse, sikrede døgninstitutioner, akut døgninstitutioner, soc.pæd. opholdssteder og kommunale døgntilbud, S = Institutionsvård (HVB).
- 2) DK = Familiepleje, netværksplejefamilie og slægtsanbringelse, S = Familjehemsvård.

Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik og Socialstyrelsen.

Anm.: De svenske udgifter er omregnet til danske kroner med den gennemsnitlige valutakurs i perioden 2002-2008. Udgifterne er reguleret efter Eurostats prisniveauindeks for individuelle offentlige tjenesteydelser (indeks EU-15=100).

NB: Beregningen af antallet af anbringelsesdøgn i Danmark er baseret på anslåede tal for antallet af anbringelsesdøgn af unge over 18 år, pga. datafejl for perioden 2006-2008. Tallene er anslået på baggrund af denne aldersgruppes gennemsnitlige andel af det samlede antal anbringelser i perioden 2002-2005.

Når vi regulerer den gennemsnitlige døgnpris på denne måde, betyder det, at den gennemsnitlige døgnpris for institutionelle anbringelser i Danmark i 2008 lå 29 % under det svenske niveau. For anbringelser i familiepleje lå den gennemsnitlige døgnpris i Danmark i 2008 15 % over det svenske niveau, når der reguleres for generelle prisniveauforskelle mellem de to lande.

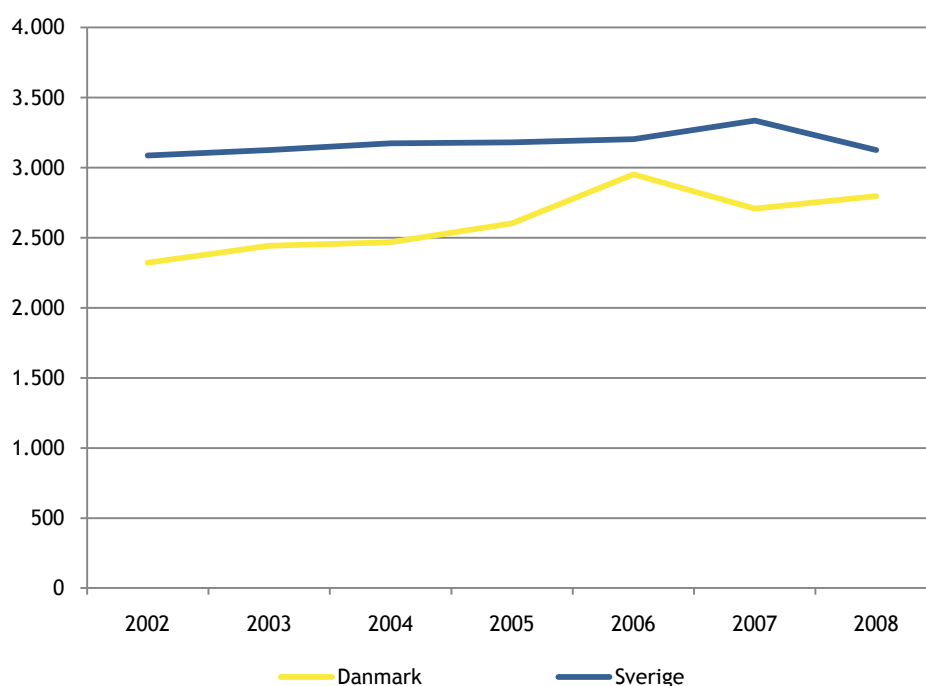
Prisniveaureguleringen laver således ikke om på det forhold, at den gennemsnitlige døgnpris i Danmark er lavere end i Sverige, hvad angår anbringelser på døgninstitutioner, mens den er højere end i Sverige, hvad angår anbringelser i familiepleje.

Det vil også være interessant at se, hvordan de gennemsnitlige døgnpriser har udviklet sig over tid. De danske tal kan dog ikke beregnes på denne

måde for perioden 2002-2006 på grund af ændringer i den kommunale og amtskommunale kontering af udgifterne.

Dog kan døgnprisen for offentlige døgninstitutioner i Danmark beregnes (dvs. åbne døgninstitutioner, sikrede døgninstitutioner, akut døgninstitutioner og kommunale døgntilbud) og sammenlignes med døgnprisen for de offentlige og private svenske døgninstitutioner. Dette fremgår af figur 7.

Figur 7. *Udvikling i gennemsnitlig pris pr. anbringelsesdøgn i institutioner¹⁾ i Danmark og Sverige, 2002-2008. Faste 2005-priser, dkr.*



1) DK = Døgninstitutioner for børn og unge med sociale adfærdsproblemer, døgninstitutioner for børn og unge med fysisk og/eller psykisk funktionsnedsættelse, sikrede døgninstitutioner, akut døgninstitutioner og kommunale døgntilbud, S = Institutionsvård (HVB).

Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik og Socialstyrelsen.

Anm.: De svenske og norske udgifter er omregnet til danske kroner med den gennemsnitlige valutakurs i perioden 2002-2008. Udgifterne er justeret for prisudviklingen vha. EU's harmoniserede forbrugerprisindeks, HCIP.

NB: Beregningen af antallet af anbringelsesdøgn i Danmark er baseret på anslåede tal for antallet af anbringelsesdøgn af unge over 18 år, pga. datafejl for perioden 2006-2008. Tallene er anslået på baggrund af denne aldersgruppes gennemsnitlige andel af det samlede antal anbringelser i perioden 2002-2005.

Den gennemsnitlige døgnpris for offentlige døgninstitutioner i Danmark er steget gennem hele perioden, med undtagelse af et fald fra 2006 til 2007. Hvor døgnprisen i 2002 var ca. 2.300 kr. i gennemsnit, var den i 2008 ca. 2.800 kr. i gennemsnit, målt i 2005-priser. Som tidligere nævnt, skyldes

kurvens ”hop” i 2006 formentlig et databrud i anbringelsesstatistikken. Beregningen for dette år er derfor usikker.

I Sverige stiger den gennemsnitlige døgnpris for offentlige og private døgninstitutioner svagt i perioden 2002-2007. Døgnprisen var i 2002 ca. 3.100 kr. i gennemsnit, hvilket i 2005 var vokset til 3.300 kr. i gennemsnit. Derefter falder døgnprisen frem til 2008, hvor den var på ca. 3.100 kr. i gennemsnit, målt i 2005-priser.

Det er således værd at bemærke, at den gennemsnitlige døgnpris på de danske døgninstitutioner i hele perioden ligger under døgnprisen på de svenske døgninstitutioner. Dog ser det ud til, at prisforskellen er blevet mindre i de senere år, fordi de danske døgnpriser stiger, mens de svenske falder.

Vi har i dette afsnit set, at:

- Anbringelsestallene i Norge og Sverige steg, mens det danske anbringestetal faldt i denne periode (samtidig med at udgifterne til området steg).
- Danmark anbragte i 2008 ikke markant flere børn og unge end Norge og Sverige.
- Danmark anbragte flere børn og unge i institutionelle anbringelsesformer end Norge og Sverige.
- Varigheden af anbringelserne var væsentligt længere i Danmark end i Sverige.
- De gennemsnitlige omkostninger pr. anbringelse steg i Danmark, mens de faldt i Sverige.
- De svenske anbringelsesinstitutioner er samtidig dyrere pr. døgn end de danske. Til gengæld er de danske plejefamilieanbringelser dyrere pr. døgn end de svenske.
- Prisen pr. anbringelsesdøgn i institutioner steg i Danmark, mens den var stabil i Sverige.



Forebyggelse

I dette afsnit ser vi nærmere på den forebyggende indsats i Danmark, Sverige og Norge. Viften af forebyggende foranstaltninger i de tre lande er meget bred og omfatter en række foranstaltninger, som er vidt forskellige i omfang og grad af indgriben i barnets eller dennes families liv. Samtidig er det i statistikkerne ikke altid gennemskueligt, hvilke aktiviteter der konkret er indeholdt i de kategorier af forebyggende foranstaltninger, som statistikken baserer sig på. Desuden opgøres antallet af modtagere forskelligt i de tre lande, således at det i nogle tilfælde er vanskeligt fx at kontrollere for, at mange børn og deres familier modtager mere end en forebyggende foranstaltning på samme tid.

Det er derfor vanskeligt at sammenligne de tre landes forebyggende foranstaltninger direkte. Fokus i dette afsnit vil derfor i højere grad være på, hvilke tendenser vi kan iagttage i hvert af de tre lande, frem for konkrete forskelle i aktivitetsniveauerne landene imellem.

6.1 Antal forebyggende foranstaltninger

Indledningsvist ser vi på, hvor mange børn og unge der i perioden 2002-2008 er tildelt en eller flere forebyggende foranstaltninger i løbet af året. Dette fremgår af figur 8.

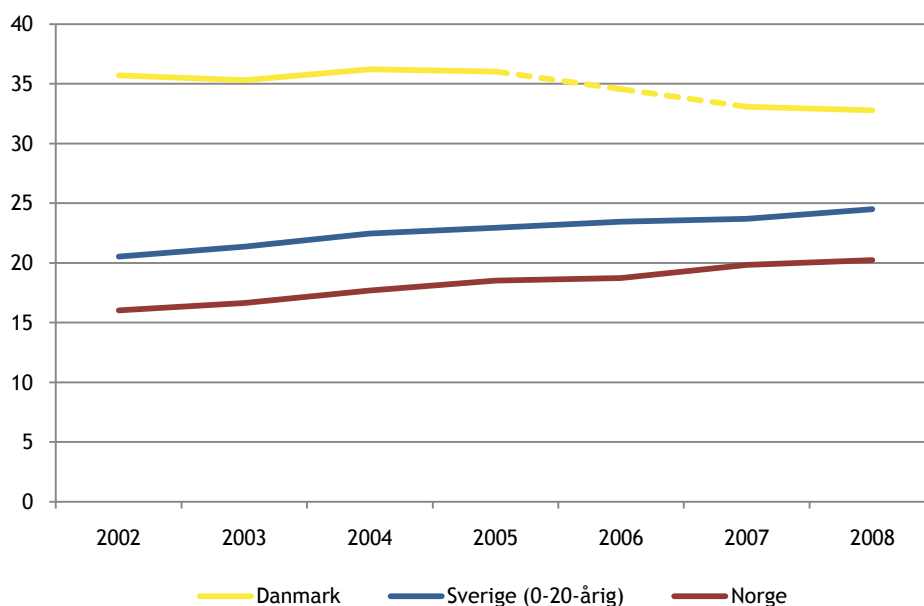
I Danmark var antallet af modtagere af forebyggende foranstaltninger relativt stabilt mellem 2002 og 2005. Derefter ser det imidlertid ud til at falde frem mod 2008.⁶ Det er de familierettede foranstaltninger som er faldet, fx pædagogisk støtte i hjemmet eller konsulentbistand til familien. Individuelle forebyggende foranstaltninger som fx kontaktperson rettet mod det enkelte barn, er derimod steget.

⁶ Der mangler data for Danmark i 2006, hvilket skyldes manglende indberetninger fra kommunerne til Danmarks Statistik.



I Sverige og Norge kan man se en modsatrettet tendens, hvor det samlede antal børn, unge og familier som modtager forebyggende foranstaltninger i hele perioden er stigende.

Figur 8. Antal børn, unge eller familier, der er tildelt en eller flere forebyggende foranstaltninger¹⁾ i løbet af året pr. 1.000 0-22-årige i befolkningen. 2002-2008.



- 1) DK = Personlig rådgiver, fast kontaktperson, aflastningsophold, praktikophold, udslningsordning, støtte til forældre i forbindelse med et barns anbringelse, kontaktperson for hele familien, døgnophold for hele familien, familiebehandling eller støtte, praktisk pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, konsulentbistand, dagtilbud o.l., økonomisk støtte og anden hjælp, N= Barnehage, støttekontakt, besøksheim/avlastningstiltak, heimkonsulent/avlastning i heimen, skolefritidsordning, fritidsaktiviteter, tilsyn, økonomisk hjælp, utdanning/arbeid, medisinsk undersøkning og behandling, behandling av barn med særlege opplæringsbehov, senter for foreldre og barn, poliklinisk psykiatrisk behandling, MST, PMTO, andre hjemmebaserte tiltak, vedtak om deltakelse i ansvarsgruppe, vedtak om råd og veiledning, andre tiltak, S = Strukturerade öppenvårdsprogram för vård/behandling eller sysselsättning/social träning, personligt stöd enligt, kontaktperson enligt, särskilt kvalificerade kontaktperson enligt, kontaktfamilj, särskilt kvalificerad kontaktperson eller behandling.

NB: Data mangler for Danmark i 2006. Derfor er kurven stippet mellem 2005 og 2007.

Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik, Socialstyrelsen, Statistiska centralbyrån og Statistisk sentralbyrå.

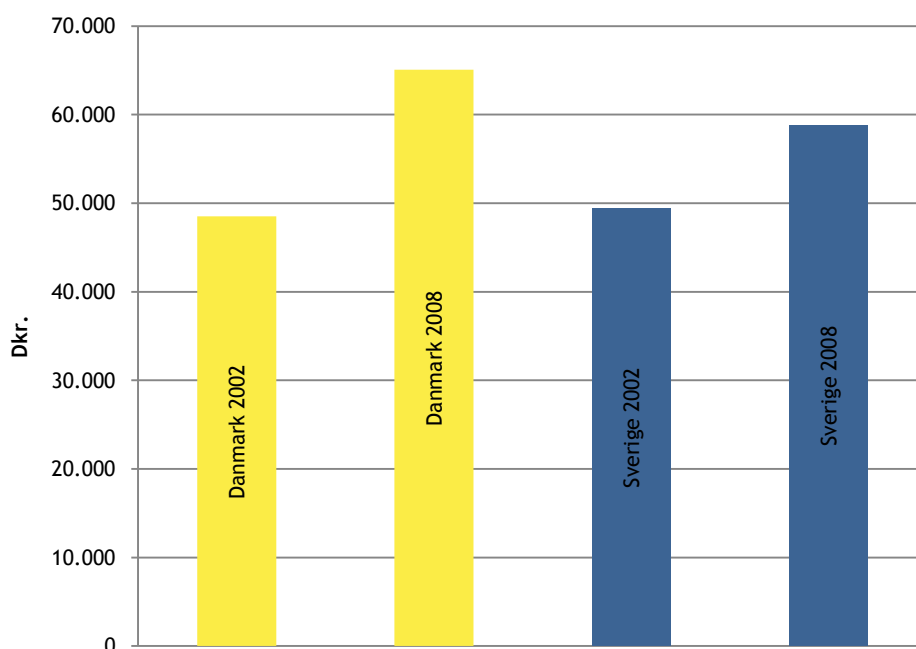
Som tidligere beskrevet, er de samlede udgifter til området for udsatte børn og unge i alle tre lande stigende, jf. figur 1, og for Danmarks og Sveriges vedkommende har vi dokumentation for, at dette også gælder forebyggende foranstaltninger, jf. figur 2. Det er bemærkelsesværdigt, at hvor de svenske og norske udgiftsstigninger følges af aktivitetsstigninger, er dette ikke tilfældet i Danmark. På anbringelsesområdet så vi tidligere, at der var tale om et aktivitetsfald (færre anbringelser) i Danmark, jf. figur 3, og det samme gør sig tilsyneladende også gældende på forebyggelsesområdet.

6.2 Omkostninger til forebyggende foranstaltninger

Udgiftsudviklingen til forebyggende foranstaltninger afhænger dog ikke alene af, hvor mange der modtager forebyggende foranstaltninger, men også hvor mange (og hvor dyre) foranstaltninger modtagerne tildeles.

Af figur 9 fremgår de gennemsnitlige omkostninger pr. barn, ung eller familie i Danmark og Sverige, som har modtaget en eller flere forebyggende foranstaltninger.

Figur 9. *Udvikling i gennemsnitsomkostninger pr. barn, unge eller familie, der er tildelt en eller flere forebyggende foranstaltninger¹⁾ i Danmark og Sverige, 2002 og 2008. Faste 2005-priser, dkr.*



- 1) DK = Personlig rådgiver, fast kontaktperson, aflastningsophold, praktikophold, udslningsordning, støtte til forældre i forbindelse med et barns anbringelse, kontaktperson for hele familien, døgnophold for hele familien, familiebehandling eller støtte, praktisk pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, konsulentbistand, dagtilbud o.l, økonomisk støtte og anden hjælp, S = Strukturerade öppenvårdsprogram för vård/behandling eller sysselsättning/social träning, personligt stöd enligt, kontaktperson enligt, särskilt kvalificerade kontaktperson enligt, kontaktfamilj, särskilt kvalificerad kontaktperson eller behandling.

Kilder: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik, SFI, Socialstyrelsen og Statistiska centralbyrån.

Anm.: Udgifterne er justeret for prisudviklingen vha. EU's harmoniserede forbrugerprisindeks, HCIP.

Gennemsnitsomkostningerne i Danmark er steget fra 2002 til 2008. Hvor der i 2002 blev brugt næsten 50.000 kr. pr. modtager af forebyggende foranstaltninger, var dette tal steget til ca. 65.000 kr. i 2008.

Også i Sverige er gennemsnitomkostningerne steget. I 2002 blev der brugt næsten 50.000 kr. pr. modtager, hvilket i 2008 var steget til næsten 60.000 kr.

Der synes således at være en tendens i begge lande til at anvende flere midler på forebyggelse pr. modtager. Om dette er udtryk for en bevidst strategi med henblik på at undgå anbringelser på længere sigt, eller om der ligger noget andet bag i form af fx styringsmæssige problemstillinger, kan vi dog ikke sige noget om.

Vi har i dette afsnit set, at:

- Antallet af børn og unge med en eller flere forebyggende foranstaltninger steg i Norge og Sverige. Dette antal faldt i Danmark (samtidig med at udgifterne til området steg).
- De gennemsnitlige udgifter pr. barn, ung eller familie, der blev tildelt forebyggende foranstaltninger steg i både Danmark og Sverige.



Sammenfatning

Som belyst i det foregående er der forholdsvis store forskelle mellem de skandinaviske lande. Fra et dansk perspektiv er det således interessant, at Danmark bruger betydelig flere penge på området for udsatte børn og unge end Sverige. Analysen har fremhævet følgende forhold:

- **Institutionaliseringsgraden.** Danmark bruger i højere grad dyre institutionsanbringelser end Sverige og Norge, hvor man i højere grad satser på billigere familieplejeanbringelser, slægts- og netværksanbringelser eller hybridformer i form af mere professionaliserede og semi-professionaliserede plejefamilieformer.
- **Anbringelsernes varighed og tilgangen til anbringelser.** I Danmark er anbringelserne af længere varighed end i Sverige. Prisen per anbringelsesdøgn i Sverige er dog *ikke* samtidig væsentlig billigere end i Danmark. Slet ikke hvad angår de svenske institutionsanbringelser, der ligefrem er dyrere end de danske. Med Sveriges anbringelsesvarighed og døgnpris er der noget, der tyder på, at Sverige ikke alene anbringer kortere, men også i mere intensive forløb. At dette skulle være tilfældet underbygges yderligere af det forhold, at Danmark og Sverige tilsyneladende arbejder ud fra to forskellige tilgange; en behandlingsorienteret og en mere opvækstorienteret tilgang i hhv. Sverige og Danmark. Dette giver sig også til udtryk i det forhold, at Danmark i vidt omfang benytter sig af det, der kaldes opvækstinstitutioner, hvor den anbragte har sit hverdagsliv i årevis. I Sverige er dette utænkeligt eller sjældent forekommende (Bengtsson & Jakobsen 2009: 56).

Analysen viser omvendt, at udgiftsforskellen *ikke* umiddelbart kan forklares af en hyppigere brug af anbringelser i Danmark set i forhold til de øvrige lande. Heller ikke prisen per anbringelsesdøgn kan forklare forskellene.





Inspirationspotentialiet

På baggrund af den skandinaviske sammenligning er der god grund til at tro, at der for Danmarks vedkommende:

- kan være visse besparelser at hente, hvis der lægges større vægt på ikke-institutionelle anbringelser. Et sådant skifte er et væsentligt element i Barnets Reform (Lovtidende 2010)
- kan hentes inspiration hos vores skandinaviske naboer til at nedbringe de danske udgifter og dæmpe udgiftsvæksten i Danmark.

Sverige tilrettelægger sin indsats overfor udsatte børn og unge på en væsentlig billigere måde, end vi gør i Danmark. Udgiftsniveauet i Sverige har siden 2002 været konstant lavere end det danske og er det stadig. I 2008 er de danske udgifter således 25 % højere end de svenske, selv når der tages højde for, at det generelle prisniveau er højere i Danmark end i Sverige. Dette på trods af, at det danske aktivitetsniveau samtidig er faldende, og det svenske aktivitetsniveau stigende. En væsentlig del af forklaringen ser ud til at være varigheden af de svenske anbringelser samt landets større brug af ikke-institutionelle anbringelsesformer.

En forhindring, for at Danmark kunne lade sig inspirere af især ”den svenske model”, kunne være, at Sverige leverede ydelser af en dårligere kvalitet end Danmark. Der er imidlertid ikke dokumentation for, at det skulle være tilfældet.

Der findes en del litteratur, der dokumenterer, at anbragte børn klarer sig dårligere end ikke-anbragte børn, men området lider generelt af en mangel på studier af de forskellige indsatsers effekt. Dertil kommer, at der ikke findes nogen sammenlignelige studier af effekterne af de tre landes indsatser. Et lignende forhold gør sig gældende for betydningen af anbringelsernes varighed og anbringelsesformen (fx Egelund et al. 2010, Egelund et al. 2009, Hald et al. 2010, Bengtson & Jakobsen 2009, se dog Andreassen 2003, Bowlby 1969).



Med Barnets Reform har man i Danmark lagt op til, at indsatsen overfor udsatte børn og unge fremover skal bero på flere ikke-institutionelle anbringelser. I Sverige og Norge har man i lang tid satset på ikke-institutionelle anbringelsesformer frem for institutionelle anbringelsesformer. Disse lande har således mange års erfaringer med, *hvordan* en mere ikke-institutionel indsats ser ud, tilrettelægges og organiseres. ”Hvordan gør man”-erfaringer, som de danske kommuner muligvis kan drage nytte af i takt med, at de skal implementere Barnets Reform.

I lyset af disse undersøgelsesresultater har KREVI besluttet at iværksætte et nærmere studie af den svenske indsats på området for udsatte børn og unge. Dette med henblik på at blive klogere på, hvad det er, de gør i Sverige samt indhente indikationer på, hvilke implikationer indsatsen har i forhold til den faglige kvalitet.

Litteratur

Andreassen, Tore (2003) *Institutionsbehandling av ungdomar. Vad säger forskningen?* Stockholm: Gothia

Barne- og familiedepartementet (1992). *Retningslinjer til lov om barneverntjenester av 17. juli 1992*, Oslo.

Bengtsson, Tea T. & Turf B. Jakobsen (2009). *Institutionsanbringelse af unge i Norden: En komparativ undersøgelse af lovgrundlag, institutionsformer og udviklingstendenser*, København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for velfærd.

Bowlby, J. (1968). "Attachment and Loss". *The International Psycho-Analytical Library*, 79: pp. 1-401. London: The Hogarth Press and the Institute of Psycho-Analysis.

Brandtzæg, Bent A., Lars Håkonsen & Trond E. Lunder (2010). *Kostnadsutviklingen i det kommunale barnevernet: Hva forklarer økende kostnader til barnevern i kommunene?*, TF-rapport nr. 270/2010, Bø: Telemarksforskning.

Clausen, Sven E. & Kristofersen, Lars B. (2008). "Barnevern 1990-2011. En longitudinell studie av registerdata", *Norges barnevern*, 85(3): 39-45.

Danmarks Statistik (2010)
<http://www.dst.dk/Vejviser/dokumentation/Varedeklarationer/emnegruppe/emne.aspx?sysrid=093647>

Egelund, Tine, Turf B. Jakobsen, Ida Hammen, Martin Olsson & Anders Høst (2010). *Sammenbrud i anbringelser af børn og unge - erfaringer, forklaringer og årsagerne bag*. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Egelund, Tine, Pernille S. Christensen, Turf B. Jakobsen, Tina G. Jensen & Rikke F. Olsen (2009). *Anbragte børn og unge - en forskningsoversigt*. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.



Grinde, Turid V. (2004). *Nordisk barnevern. Terskelen for barneverntiltak og beslutningsprocessen ved bruk av tvang*, Oslo: NOVA, rapport 18/4.

Hestbæk, Anne-Dorthe (1998). *Tvangsanbringelser i Norden. En komparativ beskrivelse af de nordiske landes lovgivning*, København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Holm-Petersen, Kirsten & Mette Grostøl (2010). *Nordisk familieplejeanalyse*, København: Socialpædagogernes Landsforbund.

Lovtidende (2010). *Lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven (Barnets reform)*. 12. juni 2010.

Nielsen, Johannes (2009). *Social tryghed i de nordiske lande: Omfang, udgifter og finansiering 2007/08*, Version 35.1:2009, København: Nordisk Socialstatistisk Komité (NOSOSKO).

Lov om Social Service (Serviceloven), LBK nr. 1096 af 21/09/2010.

Ottosen, Mai H. & Pernille S. Christensen (2008): *Anbragte børns sundhed og skolegang. Udviklingen efter anbringelsesreformen*, København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Pallesen, Thomas (2003). *Stærkt begrænset kommunal autonomi. Anbringelser af børn og unge uden for hjemmet*.

Sallnäs, Marie (2000). *Barnvårdens institutioner - framväxt, ideologi och struktur*, Stockholm: Stockholms Universitet. Institutionen för socialt arbete, Socialhögskolan.

Sallnäs, Marie (2005). "Institution eller familjehem? Om kommunal variation och vad den hänger samman med", *Särtrycksserien nr. 151. Sociomen 2005*; 6, forskningssupplement 18. Stockholm: Stockholms Universitet. Institutionen för socialt arbete, Socialhögskolan.

Socialministeriet (2006). *Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier*, Vejledning nr. 3 til serviceloven, Oslo

Socialstyrelsen (2009): *Barn och unga - insatser år 2008*. Socialtjänst, Stockholm: Socialstyrelsen.

Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén (2005). *Källan till en chans: Nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården*, Betänkande, Stockholm: Statens Offentliga Utredningar.

Vinnerljung, Bo, Maria Öman & Thomas Gunnarson (2004) "Återplaceringar av barn i dygnsvård - hur vanligt är det?" i *Socialvetenskaplig tidskrift*, nr. 1



Bilag - Lovgivning m.m.

I det følgende beskrives kort de tre landes lovgivning, organisering mm. i perioden 2002-2008. Det gøres med henblik på at give et billede af, i hvilken kontekst indsatserne for udsatte børn og unge udføres. Beskrivelsen er primært baseret på SFIs komparative studie af institutionsanbringelser i Norden (SFI 2009).

Lovgivningen omkring anbringelser og forebyggelse

I Danmark falder lovgivning om anbringelser og forebyggelse under lov om social service fra 1998, der blandt andet blev udvidet med anbringelsesreformen i 2006. Danmark har ikke en selvstændig lov for det sociale børneværn modsat Norge og Sverige. I Norge findes lov om børneværnstjenester fra 1993. I Sverige er området indskrevet i to love, som omhandler henholdsvis anbringelser uden samtykke og frivillige anbringelser; lov med særskilte bestemmelser om pleje af unge fra 1990 og lov om sociale myndigheder fra 2002.

Tabel 4. Lovgivning om anbringelser og forebyggelse, Danmark, Sverige og Norge.

	Danmark	Sverige	Norge
Selvstændig lov for det sociale børneværn		Anbringelse uden samtykke: Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52) (LVU), der trådte i kraft 1990	Lov om barneverntjenester (barnevernloven), LOV 1992-07-17 nr 100, der trådte i kraft 1993
Det sociale børneværn som en del af samlet lov for socialområdet	Lov om social service (Service-loven) fra 1998, herunder 'anbringelsesreformen', der trådte i kraft 2006	Frivillige anbringelser: Socialtjänstlag (2001:453) (SoL), der trådte i kraft 2002	

Kilde: Bengtsson & Jakobsen 2009



Relevante strukturreformer

Imens strukturen omkring udsatte børn og unge-indsatsen i Sverige har været nogenlunde stabil i perioden 2002-2008 har Norge og Danmark gennemgået strukturreformer, der har berørt området i de to lande.

I Danmark trådte den såkaldte Strukturreform i kraft i januar 2007. Reformen indebar, at det administrative niveau mellem stat og kommuner blev reduceret fra 17 amter til fem regioner, og antallet af kommuner blev nedbragt fra 271 til 98. Med reformen fik de danske kommuner det fulde finansieringsansvar og overdraget et større ansvar for opgaveløsningen på området for udsatte børn og unge. Derudover blev de rådgivningsfunktioner, der før lå i amterne, flyttet ud i kommunerne. Samtidigt blev Servicestyrelsen under Socialministeriet omdannet og tildelt en række nye beføjelser. Styrelsen har således overtaget amternes tidligere rådgivningsfunktion og skal ligeledes bistå kommunerne med input til en god opgaveløsning på området (SFI 2009: kap. 4).

I Norge fik staten i 2004 overdraget ansvaret for børneværnet fra amterne (fylkeskommunerne). Reformen vedrørte etableringen og driften af børneværnsinstitutionerne og rekrutteringen af plejefamilier. Strukturændringen har ikke ændret ved organiseringen af de faktiske børneværnstilbud i Norge og heller ikke ved de rettigheder og forpligtelser, der ligger i den gældende børneværnslov fra 1993. Reformen medførte til gengæld organisatoriske ændringer på det forvaltningsmæssige niveau. Som noget nyt siden 2004 har alle norske institutioner skullet godkendes af de statslige børneværnstjenester på regionalt plan: Barne-, ungdoms- og familie-etaten (Bufetat). Hermed er der bl.a. blevet indført faste retningslinjer for bl.a. hyppigheden og karakteren af tilsyn udført ved Amtsmanden (fylkesmannen) (SFI 2009: kap. 8).⁷

Beslutningskompetence og ansvar ved anbringelser

Det overordnede ansvar for børneværnsområdet er for alle tre lande placeret på statsligt niveau. Ansvar for tilsynet er placeret hos kommunerne i Danmark, hos Socialstyrelsen og Lensstyrelsen i Sverige og hos Amtsmanden i Norge. I Danmark har kommunerne ligeledes ansvaret for praksis (driften) med støtte fra Servicestyrelsen. Det gælder ligeledes for Sverige og Norge, at ansvaret for praksis er placeret kommunalt. I Sverige ligger det hos de sociale nævn under kommunernes socialtjeneste med

⁷ Strukturændringen i Norge var foranlediget af, at tilbuddene i flere amter (fylkeskommuner) blev betragtet som mangelfulde, både hvad angår antallet og kvaliteten af institutionspladserne (SFI 2009: 160).

støtte fra Statens Institutionsstyrelse, og i Norge under kommunernes børneværnstjeneste med støtte fra Bufetaten. Beslutningskompetencen vedrørende anbringelser og forebyggelse ligger i Danmark hos kommunalbestyrelsen med uddelegering til den kommunale socialforvaltning. I Sverige ligger denne kompetence hos de sociale nævn under kommunernes socialtjeneste, og i Norge har kommunernes børneværnstjeneste og Amtsnævnet beslutningskompetence ved anbringelse og forebyggelse. Beslutningskompetencen ved tvangsanbringelse ligger i Danmark hos de kommunale børn og unge-udvalg, i Sverige hos Lensretten og i Norge hos Amtsnævnet. Klage- og ankemuligheder findes i Danmark hos det sociale nævn og Ankestyrelsen, i Sverige hos forvaltningsdomstolene og i Norge hos Amtsmanden eller Domstolen.

Tabel 5. Beslutningskompetence og ansvarsfordeling ved anbringelser, Danmark, Sverige og Norge.

	Danmark	Sverige	Norge
Overordnet ansvar for børneværns-området	Socialministeriet	Socialdepartementet, Udvikling: Socialstyrelsen	Barne- og ligestillingsdepartementet
Ansvar for tilsyn på børneværns-området	Kommunerne	Socialstyrelsen Lensstyrelsen (länsstyrelsen) Statens institutionsstyrelse (SiS har ansvaret for de sikrede institutioner (särskilda ungdomshem))	Amtsmanden (Fylkesmannen) Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
Ansvar for praksis på børneværns-området	Kommunerne med støtte fra Servicestyrelsen	Sociale nævn under kommunernes socialtjeneste (socialnämnden) Statens institutionsstyrelse (SiS har ansvaret for de sikrede institutioner (särskilda ungdomshem))	Kommunernes børneværnstjeneste med støtte fra den statslige barne-, ungdoms- og familieetate (Bufetat)
Beslutningskompetence ved anbringelse og forebyggelse	Kommunalbestyrelsen med uddelegering til den kommunale socialforvaltning	Sociale nævn under kommunernes socialtjeneste nedsat af kommunalbestyrelsen	Kommunernes børneværntjeneste (Korte anbringelser (§ 4-4)) Amtsnævnet (fylkesnemndene) (ved omsorgsovertagelse (§ 4-12, 4-24, 4-26))
Beslutningskompetence ved tvangsanbringelse	Det kommunale børn og unge-udvalg	Lensretten (länsrätten)	Amtsnævnet (fylkesnemndene)
Klage og ankemuligheder	Det sociale nævn (frivillig anbringelse) Ankestyrelsen (tvangsanbringelse)	Forvaltningsdomstolene (förvaltningsdomstol (tre trin: änsrätt, kamarrätt, regeringsrätten))	Amtsmanden (fylkesmannen) (ved det kommunale børneværns afgørelse) Domstolen ved afgørelser i amtsnævnet (fylkesnemndene)

Kilde: Bengtsson & Jakobsen 2009

Beslutningskompetence og ansvar ved forebyggelse

I Danmark fastslår Serviceloven i § 46, at kommunerne skal yde en indsats overfor de børn og unge, som har et særligt behov for støtte, så tidligt som muligt. På den måde kan problemer forebygges, inden de vokser sig store (Socialministeriet 2006). Tilsvarende fremgår det af den svenske Socialtjänstloven (kap. 5, § 1), at de sociale nævn, som ligger under kommunernes socialforvaltning, har pligt til at foretage en forebyggende indsats (öppenvårdsinsatser) overfor børn og unge, der er på vej ind i en ugunstig udvikling. Denne indsats skal ligesom i Danmark foretages så tidligt som muligt (Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén 2005). Endelig har kommunerne i Norge ifølge Barnevernslovens § 3-4 ansvar for at finde generelle tiltag, der kan forebygge omsorgssvigt og adfærdsproblemer blandt børn og unge (Barne- og familiedepartementet 2000).

Anbringelsesformer

Af lovgivningen i de skandinaviske lande fremgår det, at der er en række forskellige anbringelsesformer. I både Danmark, Sverige og Norge findes en frivillig anbringelsesform, en akut anbringelsesform samt en anbringelsesform uden samtykke eller ufrivillig omsorgsovertagelse. Endvidere har Sverige en permanent plejeanbringelsesform, som anvendes, når forældremyndigheden overdrages til plejefamilien, efter barnet har været anbragt her i tre år.

Tabel 6. Anbringelsesformer i Danmark, Sverige og Norge

	Danmark	Sverige	Norge
Frivillig anbringelse som støttetiltag	Anbringelse med samtykke (Lov om social service § 52)	Anbringelse med samtykke (SoL, kap. 4. § 1)	Midlertidig anbringelse som hjælpetiltag (Lov om barneverntjenester § 4-4)
Omsorgsovertagelse (anbringelse med statslig overtagelse eller delvis overtagelse af forældremyndighed)	Findes ikke	Findes ikke	Omsorgsovertagelse med forenklet behandling i amtsnævnet (Lov om barneverntjenester § 4-12 og kapitel 7)
Akut anbringelse	Foreløbig anbringelse (§ 75)	Akut omsorgsovertagelse (Omedelbar omhændertagande) (LVU § 3)	Midlertidig beslutning om anbringelse uden for hjemmet (§ 4-6, 4-9 og 4-25)
Permanent plejeanbringelse	Findes ikke	Findes delvist, idet der er mulighed for overdragelse af forældremyndigheden (vårdnaden), når et barn har været familieplejeanbragt i tre år.	Findes ikke

	Danmark	Sverige	Norge
Anbringelse uden samtykke/ufrivillig omsorgsovertagelse	Anbringelse uden samtykke (Lov om social service § 58)	Anbringelse uden samtykke (LVU § 2 og 3).	Omsorgsovertagelse med fuld behandling i amtsnævnet (Lov om barneverntjenester § 4-12 og kapitel 7) og Anbringelse som følge af adfærdsproblemer hos den unge over 12 år (Barnevenlov § 4-24).

Kilde: Bengtsson & Jakobsen 2009

Økonomisk forankring og finansieringsmodeller

Det generelle billede på tværs af de tre lande er, at økonomien i dag følger ansvarsfordelingen på anbringelsesområdet. Det vil sige, at det lokale myndighedsniveau - kommunerne - står med hovedparten af udgifterne, imens staten i langt mindre grad er økonomisk involveret i anbringelser (SFI 2009: 259).

Med kommunalreformen i 2007 har de danske kommuner overtaget et væsentligt større drifts- og finansieringsansvar på bl.a. udsatte børn og unge området. Efter kommunalreformen har kommunerne overtaget 90 % af de specialiserede sociale tilbud fra amterne. Det betyder, at kommunerne er blevet afhængige af hinanden i forbindelse med udbud og efterspørgsel af pladser på tilbuddene. Samtidig indførtes en ny finansieringsmetode, hvor den tidligere grundtakstsmodel⁸ blev afløst af en model, hvor kommunerne har det fulde finansieringsansvar.⁹ Denne model indebærer, at alle udgifter skal afholdes gennem de takster, som hver plads koster, dvs. inkl. administrative omkostninger, afskrivninger på bygninger mv. Hensigten med denne omlægning har bl.a. været at skabe et marked, hvor tilbuddene i konkurrence med hinanden vil sikre en høj kvalitet. Et andet formål var at få bremset udgiftsstigningen på det sociale område.

I Norge er finansieringsansvaret delt mellem kommunerne og staten i henhold til den opgavefordeling, som er beskrevet ovenfor. Det betyder, at kommunerne finansierer størstedelen af de forebyggende tiltag i hjemmet og anbringelser i familiepleje. I tillæg betaler kommunerne en statslig fastlagt andel af udgifterne til sine anbringelser på statslige institutioner og familiehjem. Staten har det økonomiske ansvar for driften af sine institutioner samt for køb af private og kommunale institutionsplad-

⁸ Grundtakstmodellen betød, at kommunerne skulle finansiere de amtslige døgninstitutioner til børn og unge op til en vis beløbsgrænse - grundtaksten. Udgifterne udover grundtaksten blev finansieret af amterne.

⁹ Finansministeriet (2009) *Det specialiserede socialområde - redskaber til styring og prioritering*. København.

ser. Dertil kommer, at staten refunderer kommunernes udgifter til familiepleje, hvis disse overstiger de fastlagte betalingssatser. Endelig har staten på eget initiativ taget ansvaret for at udvikle og implementere multisystemisk terapi (MST), hvor kommunerne kun betaler en lille andel, samt Parent Management Training (PMTO), som tilbydes gratis til kommunerne. Baggrunden for statens initiativ er, at staten ønsker at øge kommunernes anvendelse af disse evidensbaserede behandlingsmetoder¹⁰.

I Sverige falder finansieringsansvaret primært indenfor det kommunale selvstyre. 70 pct. af finansieringen foregår via kommunal skatteopkrævning. Endvidere gives generelle statslige bidrag svarende til 12 pct. af finansieringen. Derudover findes en række øvrige indtægter. Køb af institutionspladser foretages af socialrådgiverne i kommunerne på lokale markeder, og både de offentlige og private institutioner undersøges af Socialstyrelsen i samarbejde med Statens Institutionsstyrelse (SIS).

Privatisering

I både Danmark, Sverige og Norge er området for udsatte børn og unge kendetegnet ved en høj grad af privatisering på en af kerneydelserne på området: Institutionsanbringelser. Familiedrevne opholdssteder hører bl.a. til indenfor denne kategori (SFI 2009: 13).

Der kan sondres imellem følgende former for privatiseringsformer i de tre lande: Velgørende foreninger som driver institutioner, bo-kollektiver, familiedrevne opholdssteder som mindre enkeltstående virksomheder samt koncerner, der driver flere institutioner (SFI 2009: Kap 13).

I Danmark, Sverige og Norge er privatiseringen foregået i forskellige tempi og på forskellig måde. I Sverige og Norge har emnet og udviklingen været mere debatteret end i Danmark. Det er imidlertid centralt, at der i alle tre lande i dag synes at være en bred accept af, at private institutioner er et integreret element i landenes samlede institutionslandskab (SFI 2009: Kap. 13).

¹⁰ Barne- og Ligestillingsdepartementen (2007). "Rundskriv Q-06/2007: Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statslige barnevernsmyndigheter - herunder om betalingsordninger i barnevernet"