

## Undersøgelse af døgninstitutionernes vilkår anno 2010

### Kommunalreformens ændringer slår nu igennem på landets døgninstitutioner for børn og unge

Dansk Socialrådgiverforening har i samarbejde med Foreningen af Danske Døgninstitutioner taget temperaturen på vilkårene for landets døgninstitutioner for børn og unge efter kommunalreformen i en ny undersøgelse. Resultaterne taler for sig selv. Markante målgruppeændringer, nednormeringer i antallet af pladser, lukninger af institutioner, en stigende brug af betaling af overhead og en stor usikkerhed blandt institutionerne om deres fremtidige drift er alle konsekvenser, der er kommet i kølvandet på kommunalreformens ændringer på døgninstitutionsområdet.

Undersøgelsen understreger hermed, at de bange anelser om kommunalreformens konsekvenser for landets døgninstitutioner, nu er ved at blive en realitet. Nu slår kommunalreformens ændringer for alvor igennem på landets døgninstitutioner – og det kan skabe usikkerhed, om der fremover er de døgninstitutionspladser, der er behov for til børn og unge, der skal anbringes.

### Undersøgelsens hovedkonklusioner

Foreningen af Danske Døgninstitutioner har 143 døgninstitutioner for børn og unge efter § 67 i Serviceloven som medlemmer. 78 af dem har deltaget i undersøgelsen ved at besvare et spørgeskema med en række spørgsmål om deres vilkår efter kommunalreformen<sup>1</sup>. Undersøgelsen viser følgende hovedkonklusioner:

- Stort set halvdelen af institutionerne har fået ændret deres målgruppe siden kommunalreformen. Tendensen er, at institutionen er gået fra at have specialiserede tilbud til nu at skulle varetage alle kommunens børn bredt. En del institutioner mener hermed, at deres faglige specialer er gået tabt. En tendens, der også udfordrer den regionale forpligtigelse til at stille specialiserede pladser til rådighed også for de øvrige kommuner i området, som institutionerne fortsat har.
- Et stigende antal institutioner oplever nednormeringer i deres pladsantal. Tendensen er en del større i 2010 end i 2008. Samtidig bliver flere institutioner lukket. De trængte kommunekasser og faldet i antallet af anbragte børn og unge viser sig nu at få konsekvenser på institutionerne.

---

<sup>1</sup> Døgninstitutioner for børn og unge efter § 67 dækker både over institutioner for handicappede børn og unge og for institutioner for socialt belastede børn og unge. Denne undersøgelse fokuserer kun på døgninstitutioner for socialt belastede børn og unge. Svarprocenten for undersøgelsen er derfor reelt højere, da en del af døgninstitutionerne er målrettet handicappede børn og unge og derfor ikke et grundlag for undersøgelsen.

- Der er sket en mærkbar stigning i institutioner, der betaler overhead til kommunen. Udover dette pålægges institutionerne nogle ekstra administrative udgifter, der er med til at påvirke stigningerne på deres takster og hermed stigningen i kommunernes udgifter til børne- og ungeområdet generelt.
- Over halvdelen af institutionerne føler sig usikre eller meget usikre på deres institutions fremtidige drift. Det kan have en negativ indvirkning på institutionernes faglige miljø og udviklingen af institutionens pædagogiske specialer.

### Markante målgruppeændringer på halvdelen af døgninstitutionerne for børn og unge

Siden kommunalreformen er der sket en markant stigning i døgninstitutioner, der har fået deres målgruppe<sup>2</sup> ændret. Undersøgelsen fra 2010 viser, at stort set halvdelen (48,7 %) af de adspurgte institutioner har gennemgået en målgruppeændring efter kommunalreformen. Det er en fordobling sammenlignet med en lignende undersøgelse fra 2008<sup>3</sup>, hvor kun 24,2 % af institutionerne havde været udsat for en målgruppeændring.

**Tabel 1: Målgruppeændringer**

Årstal	Målgruppeændring	Ingen målgruppeændring	Ved ikke
<b>2008</b>	<b>24,2 %</b>	<b>74,2 %</b>	<b>1,5 %</b>
<b>2010</b>	<b>48,7 %</b>	<b>48,7 %</b>	<b>2,6 %</b>

Kilde: Dansk Socialrådgiverforening

Undersøgelsen viser, at ændringerne typisk består i, at institutionerne er gået fra at have specialiserede tilbud til, at de, efter kommunalreformen, nu bredt skal varetage alle kommunens børn. Der tegner sig her en tendens til, at institutionernes pædagogiske tilbud bliver mere generelle, og at de faglige specialer, som en konsekvens heraf nedprioriteres. 1/3 af de adspurgte institutioner mener dog også, at nogle af deres faglige specialer er gået tabt i forbindelse med målgruppeændringerne. Samtidig peger 32 % på, at institutionens specialer udnyttes dårligere efter kommunalreformen.

Det kan se ud til, at kommunerne bruger deres nye ejerskab over institutionerne til at ændre institutionernes målgrupper, så de matcher kommunens egne behov. Frygten for, at institutionernes regionale forpligtigelse til at levere specialiserede ydelser ville blive udfordret med kommunalreformen, kan således vise sig at blive en realitet, hvis denne udvikling fortsætter.

<sup>2</sup> Med målgruppe menes de pædagogiske indsatser, institutionen tilbyder.

<sup>3</sup> Dansk Socialrådgiverforening lavede en lignende undersøgelse om døgninstitutioner efter kommunalreformen i 2008. Mange af spørgsmålene går igen for at øge sammenligningsgrundlaget, ligesom de adspurgte er mere eller mindre de samme.

## Nednormeringer og lukninger

Det har længe været kendt, at antallet af afgørelser om anbringelser af børn og unge falder. Ankestyrelsens anbringelsesstatistik viser, at der alene fra 2008 til 2009 skete et fald på 20 % i antallet af afgørelser om anbringelser.

Indtil nu har det været uvist om faldet i antallet i afgørelser har påvirket institutionernes pladsnormeringer. Undersøgelsen af døgninstitutionernes vilkår fra 2010 viser dog, at 21 % af de adspurgte institutioner har oplevet en nednormering i deres pladsantal modsat kun 4,7 % i 2008. Faldet i antallet af afgørelser om anbringelser kan være en årsag til institutionernes nednormeringer og faldet af anbringelser synes således at slå negativt igennem på institutionernes pladsnormering.

Hertil kommer, at flere institutioner lukkes. En liste over lukkede institutioner fra Foreningen af Danske Døgninstitutioner viser, at 6 institutioner er blevet lukket i 2010, mens 1 planlægges lukket i løbet af 2011. Hertil kommer, at fire institutioner er blevet fusioneret til to. Tendensen med nednormeringer, fusioneringer og lukninger tyder på, at også døgninstitutionerne rammes af kommunernes trængte økonomi. Den pressede økonomi, der for mange kommuner medfører færre anbringelser på døgninstitutioner, får konsekvenser for institutionerne, der må skære i deres pladsnormering eller i værste fald lukke.

**Tabel 3: Liste over lukkede og fusionerede institutioner i 2010/2011**

<b>Lukkede institutioner</b>	<b>Dato for lukning</b>
Munkerup	2010
Slejpner	August 2010
Jacob Michelsens Minde	Juni 2010
Ungdomscenteret Aabenraa	2010
Akutinstitutionen Alpha	Forår 2010
Slagelse børne- og ungecenter	31. maj 2011
<b>Fusionerede institutioner</b>	<b>Dato for fusion</b>
Sofiedal og Ungdomskollektiver Aabenraa	Januar 2011
Bøgholt og Mini-institutionerne	I løbet af 2011

Kilde: Foreningen af Danske Døgninstitutioner

## Institutioner, der betaler overhead stiger

På det økonomiske område er der sket en markant stigning i institutioner, der betaler overhead<sup>4</sup> til kommunen. 78,2 % af institutionerne betaler overhead i 2010 modsat kun 45,5 % i 2008. Der betales typisk 5 – 10 % i overhead. Ingen institutioner betaler mere end 20 %. Betalingen af overhead går typisk til administration, tilsyn og IT support.

**Tabel 4: Betaling af overhead**

Årstal	Betaler overhead	Betaler ikke overhead	Ved ikke
<b>2008</b>	<b>45,5 %</b>	<b>22,7 %</b>	<b>31,8 %</b>
<b>2010</b>	<b>78,2 %</b>	<b>14,1 %</b>	<b>7,7 %</b>

Kilde: Dansk Socialrådgiverforening 2010

**Tabel 5: Overheadsats**

Overhead	Under 5 %	5 – 10 %	11 – 15 %	16 – 20 %	Ved ikke
<b>Institutioner</b>	<b>20 %</b>	<b>56,7 %</b>	<b>5 %</b>	<b>3,3 %</b>	<b>15 %</b>

Kilde: Dansk Socialrådgiverforening 2010

En undersøgelse, lavet af Socialpædagogerne (Status på det specialiserede område:2010)<sup>5</sup>, viser, at institutionernes administrative udgifter kan være en af forklaringerne på de seneste par års stigende takster på institutionerne. Undersøgelsen viser, at institutionerne ydermere bliver pålagt ekstra administrative udgifter af kommunerne, der ikke er en del af den centrale overhead. Betalingen af administrative udgifter er således reelt større end den centralt fastlagte overhead. Ifølge Socialpædagogernes undersøgelse medregnes disse ekstra administrative udgifter i den del af taksten, der henregnes til selve tilbuddet – og altså ikke til den centrale overhead. Det kan være en årsag til, at taksterne på en institutionsplads stiger – og hermed, at kommunernes udgifter til børne- og ungeområdet stiger.

### **Et miljø præget af usikkerhed**

De mange ændringer på døgninstitutionsområdet, kommunalreformen har medført, har ikke blot skabt nye vilkår for døgninstitutionernes struktur, målgrupper, pladsantal mv. Undersøgelsen peger også på, at der hersker en stor usikkerhed om institutionernes fremtidige drift på over halvdelen af de adspurgte institutioner. Hele 57,7 % af institutionerne føler sig usikre eller meget usikre på deres institutions fremtidige drift.

<sup>4</sup> Overhead er et fastlagt gebyr, der betales til kommunen, primært. Gebyret er en procentsats af taksten på et barn.

<sup>5</sup> Undersøgelsen er lavet af Socialpædagogerne i april-maj 2010. Den er baseret på en spørgeskemaundersøgelse til ledere på tilbud på det specialiserede specialområde. 522 har deltaget i undersøgelsen. Undersøgelsen dækker bredt hele det specialiserede sociale område og er således ikke direkte målrettet børne- og ungeområdet. Resultaterne fra undersøgelsen kan dog godt benyttes til at forstå udviklingen på børne- og ungeområdet, da 20,5 % af undersøgelsens respondenter kommer fra det specialiserede børne- og ungeområde. Kilde: Socialpædagogerne.

**Tabel 6: Vurdering af institutionens fremtidige drift**

Vurdering	Meget sikker	Sikker	Nogenlunde sikker	Usikker	Meget usikker	Ved ikke
Institutioner	<b>3,9 %</b>	<b>16,7 %</b>	<b>20,5 %</b>	<b>38,5 %</b>	<b>19,2 %</b>	<b>1,3 %</b>

Kilde: Dansk Socialrådgiverforening 2010

Hvorvidt usikkerheden skyldes kommunalreformens ændringer på døgninstitutionsområdet, kan undersøgelsen ikke sige noget om. Men i en tid med kommunale nedskæringer, nednormeringer og lukninger af institutioner er det naturligt, at institutionerne bliver usikre på deres fremtidige drift.

I forlængelse heraf er det nærliggende at overveje, hvilke konsekvenser den markante usikkerhed omkring den fremtidige drift vil have for institutionernes faglige miljø og udvikling af pædagogiske specialer. Man kan forestille sig, at et miljø præget af usikkerhed ikke er befordrende – hverken for medarbejderne, de anbragte børn og unge eller for institutionens faglige virke.

#### **Om undersøgelsen**

Undersøgelsen er foretaget af Dansk Socialrådgiverforening i samarbejde med Foreningen af Danske Døgninstitutioner i uge 1 og 2 2011. 78 døgninstitutioner efter § 67 i Serviceloven har deltaget i undersøgelsen ved at besvare et spørgeskema med en række spørgsmål angående institutionernes vilkår efter kommunalreformen. Undersøgelsen har en svarprocent på 57,8 %.

Ønsker du mere information om undersøgelsen, kan du kontakte Mette Bertelsen fra Dansk Socialrådgiverforening på [meb@socialrdg.dk](mailto:meb@socialrdg.dk).