



KOMMUNERNES UDGIFTSDÆKNING AF NETVÆRKSPLEJEFAMILIER

Rapport til
Børne- og Socialministeriet

September 2017

INDHOLD

2.	Ledelsesresumé	2
2.3	Indledning	2
2.4	Anvendte DATAKILDER	2
	Med henblik på at skabe et retvisende og aktuelt billede, er der anvendt to datakilder i kortlægningen:	2
2.5	Hovedresultater	2
3.	Baggrund og formål	5
3.3	Lovgivning vedr. netværksanbringelser	5
3.4	Rapportens opbygning	6
3.5	Data og metode: Kortlægningsdesign	6
4.	Kommunernes anvendelse af netværksplejefamilier	9
4.3	Udbredelsen af netværksanbringelser	9
5.	Udgiftsdækning af netværksplejefamilier	12
5.3	Ansøgninger om udgiftsdækning i kommunerne	12
5.4	Kommunale forskelle i den gennemsnitlige udgiftsdækning af netværksanbringelser	14
5.5	Takstbelagte og ikke-takstbelagte/ skønsmæssige godtgørelser	16
5.6	Fordeling af skønsbelagte godtgørelser	16
5.7	Variationer i antal ansøgninger og udgifter	18
5.8	Primære udgiftsdrivere	19
6.	Faglig og administrativ styring af området	20
6.3	Fælles interne retningslinjer	20
6.4	Oplevet varians i de modtagne ansøgninger	21
6.5	Kommunernes håndtering af ”den omkostningsneutrale anbringelse”	22
6.6	Udgiftskategorier og styringsformer	23
6.7	Kommunernes vurdering af administrative byder og mulige forenklinger	24
7.	Bilag til rapporten	25
7.3	Bilag 1: Regionsopdelte oversigt over surveyens svarkommuner	26
7.4	Bilag 2: Datamodel	27
7.5	Bilag 3: Rådata fra survey	27

2. LEDELSESRESUME

2.3 INDLEDNING

En netværksanbringelse er en anbringelsesform, hvor barnet anbringes hos familier, som han eller hun har en relation til. Det kan fx være relationer af familiær grad, men også andre fra barnets udvidede netværk såsom idrætstrænere.

Netværksplejefamilierne modtager ikke løn, men derimod særlige godtgørelser. Disse godtgørelser bygges på et princip om, at anbringelsen er omkostningsneutral for familien. Kommunen skal således dække udgifterne til barnet som følge af, at barnet skal deltage i familielivet på lige fod med familiens andre medlemmer. Eftersom familiers livsførelse varierer vil kommunernes udgiftsdækning af netværksplejefamilier ligeledes variere.

På opdrag fra Børne- og Socialministeriet har BDO Consulting i perioden januar-maj 2017 gennemført en kortlægning af kommunernes anvendelse af netværkspleje som anbringelsesform samt udgiftsdækningen af netværksplejefamiliernes omkostninger. Formålet har været at tilvejebringe et aktuelt og detaljeret overblik over kommunernes udgifter til anbringelser i netværket samt en afdækning af praksis.

2.4 ANVENDTE DATAKILDER

Med henblik på at skabe et retvisende og aktuelt billede, er der anvendt to datakilder i kortlægningen:

- Aktivitets- og regnskabstal er via survey indsamlet direkte i kommunerne. I surveyen er kommunerne blevet bedt om at angive oplysninger om, hvor mange netværksanbringelser de har, hvilke udgifter de har, og hvad netværksplejefamilierne typisk ansøger om dækning af udgifter til. I alt har 73 kommuner besvaret surveyen, jf. regionsopdelt oversigt i bilag 1.
- Supplerende viden om den faglige og administrative styringspraksis i kommunerne er indsamlet via uddybende interviews og sagsgennemgange i 5 casekommuner¹.

Ved at kombinere to datakilder i analyserne sikres både et tværgående overblik over de generelle tendenser og en mere dybdegående indsigt i den kommunale praksis på området.

Der kan dog i analysen være usikkerheder forbundet med forskelle i konteringspraksis kommunerne imellem. Det er dog BDO Consultings vurdering pba. erfaring med flere lignende projekter samt interviews af BDO's revisorer på det sociale område, at der er valid dokumentation for de overordnede resultater af kortlægningen af kommunernes udgiftsdækning af netværksplejefamilier.

2.5 HOVEDRESULTATER

Kortlægningen viser følgende hovedresultater:

- **Netværksplejefamilier er generelt ikke en hyppig anbringelsesform, og der er store variationer i anvendelsen på tværs af kommuner**

Generelt er netværkspleje ikke en hyppig anvendelsesform i Danmark. Over en årrække har netværkspleje således ikke udgjort mere 6-8 % af de samlede anbringelser på børneområdet.

I forbindelse med nærværende kortlægning er der også konstateret variation i forhold til, hvor meget kommunerne hver især anvender netværkspleje. I alt har de 73 kommuner der indgår i kortlægningen 901 børn anbragt i netværkspleje, svarende til et gennemsnit på 12,3 børn pr. kommune varierende fra 0-145 børn pr kommune. Omregnet til helårsbørn svarer dette til 766 børn², og gennemsnitligt 11,1 barn.

¹ De fem casekommuner er Københavns Kommune, Slagelse Kommune, Ikast-Brande Kommune, Esbjerg Kommune og Vordingborg Kommune.

² Helårsbørn er beregnet via en proxy pba. af 8 udvalgte kommuner (Svendborg, Vordingborg, Ballerup, Kolding, Skive, Greve, Aalborg og Vejle) opgørelse af helårsbørn jf. afsnit A.1 på side 7

Gennemsnittet trækkes dog op af Københavns Kommune, der står for 145 af de i alt 901 antal netværksanbringelser. Tages Københavns Kommune ud, falder gennemsnittet til 10,5 netværksanbringelser pr. kommune. Århus og Odense kommune er blandt de kommuner, der ikke har besvaret surveyen.

Til sammenligning var der ved udgangen af 2015 på landsplan ca. 5.500 anbringelser³ i almindelige plejefamilier, svarende til 55,8 børn pr. kommune.

Nogle kommuner anvender således i højere grad netværksplejefamilier som anbringelsesform end andre kommuner. Variationen ses fortsat, når der kontrolleres for kommunestørrelse - det er altså ikke sådan, at variationen alene skyldes, at større kommuner qua deres størrelse også har flere netværksanbringelser. Kortlægningen peger heller ikke på, at geografi og socioøkonomi spiller systematisk en rolle i forhold til, hvor hyppigt en kommune anvender netværksplejefamilier.

- **Antallet af ansøgninger om udgiftsgodtgørelse pr. netværksplejefamilie og netværksplejebarn varierer fra kommune til kommune**

Kortlægningen viser en variation i antallet af ansøgninger pr. familie og pr. barn i 2016. Gennemsnitligt er der godt 40 ansøgninger årligt i hver kommune, svarende til knap 4 ansøgninger pr. familie og 3,5 pr. barn. Antallet varierer betydeligt fra 1 ansøgning pr. barn til ca. 20 ansøgninger pr. barn. Variationerne skal tolkes forbehold for at besvarelserne alene omfatter opgørelser fra 51 kommuner, eftersom de resterende ikke har kunnet opgøre antallet af udgiftsansøgninger.

- **Der er markante forskelle i kommunernes gennemsnitlige udgiftsdækning af netværksplejefamilier og børn i netværkspleje**

Serviceovens § 66a, stk. 2 fastslår, at anbringelsen skal være omkostningsneutral for netværksplejefamilien. Det betyder, at kommunerne skal godtgøre de udgifter, familierne har som følge af, at barnet skal indgå i familiens almindelige livsførelse. Det indebærer, at udgifterne til to netværksplejefamilier sjældent vil være ens. Det afspejler sig også i nærværende kortlægning, som viser, at der på kommuneniveau er betydelige forskelle i den gennemsnitlige udgiftsdækning pr. netværksplejefamilie. Gennemsnittet i de 73 kommuner, der har besvaret surveyen, er ca. 110.000 kr. pr. barn anbragt i netværkspleje og 126.000 pr. helårsbarn⁴.

Det er ofte mindre anskaffelser samt udgifter i forbindelse med barnets fritidsaktiviteter og samvær, som netværksplejefamilierne søger om at få dækket. De samme udgiftskategorier udgør en begrænset andel af de samlede udgifter til netværksplejefamilier, men det er således samtidig også her, at sagsbehandleren oplever en administrativ indsats i forhold til at behandle ansøgninger. Den helt primære udgiftsdriver i kommunerne er derimod tildeling af tabt arbejdsfortjeneste, som udgør ca. 36⁵ % af de samlede omkostninger til de skønsbestemte udgiftsgodtgørelser. Der er således ikke overensstemmelse mellem det, der oftest ansøges om, og som administrativt optager størstedelen af rådgivernes tid.

- **Forskelle i kommunernes gennemsnitlige udgiftsdækning pr. netværksplejefamilie og netværksplejebarn synes især at kunne henføres til forskelle i praksis hos kommunernes ledere og sagsbehandlere og til dels også kommunernes indbyggertal**

Kommunernes besvarelser viser, at der ikke er en systematisk sammenhæng mellem antallet af netværksanbringelser i en kommune og kommunens gennemsnitlige udgiftsdækning pr. anbringelse. Dette indikerer, at det i høj grad er de konkrete forhold i den enkelte anbringelse, der afgør omfanget af udgiftsdækningen. Kommuner med et indbyggertal i første og andet kvartil har en lavere gennemsnitlig udgift pr. barn end kommuner i tredje og fjerde kvartil.

Kortlægningen indikerer således, at der op til en vis kommunestørrelse er et skel i den gennemsnitlige udgift pr. barn, hvor de større kommuner har højere gennemsnitlige udgifter pr. netværksanbringelse end små kommuner. Dette kan potentielt ses i sammenhæng med et højere prisniveau i byområder, men dette kan på baggrund af kortlægningens data ikke konkluderes med sikkerhed. Der viser sig således ikke en

³ Ankestyrelsens Anbringelsesstatistik, 2015, tabel 3.2., s. 15.

⁴ Helårsbørn er regnet pba. en proxy opgørelse af helårsbørn jf. afsnit A.1 på side 7

⁵ Udgifterne til tabt arbejdsfortjeneste er beregnet via en proxy jf. afsnit A.2 på side 8

systematisk tendens til at forskellene i udgifternes kan forklares af den regionale placering og den socioøkonomiske status generelt i kommunen.

Kortlægningen viser heller ikke nogen systematisk sammenhæng med om kommunerne har interne retningslinjer og udgifterne til netværksplejefamilierne. Der er desuden heller ingen sammenhæng mellem det at have retningslinjer for udgiftsdækningen og variansen af udgiftstyperne, som netværksplejefamilierne søger dækning for.

Resultaterne indikerer samtidig, at der kan opstå forskelle i forhold til udmåling af udgiftsdækning på tværs af ledere og medarbejdere både internt i samt mellem kommuner. Forklaringen på forskellene i udgiftsdækningen kan i findes i den enkelte kommunes tilrettelæggelse af den faglige og økonomiske styring af området, samt i at udmåling af godtgørelse er et skøn, der foretages af den individuelle rådgiver. Endvidere har flere kommuner i forbindelse med kortlægningen påpeget, at intentionerne vedrørende netværkspleje som en omkostningsneutral anbringelse kan udfordre, at kommunerne også på mange måder ønsker at forholde sig til serviceniveauer og et lighedsprincip.

- **En stor del af den økonomiske styring med udgifterne til netværksplejefamilierne beror på kommunens interne fælles retningslinjer. Hovedparten af kommunerne oplever, at netværksplejefamilierne har meget forskellige forventninger til udgiftsdækningen**

En større del af kommunerne har interne fælles retningslinjer for den faglige og økonomiske styring. Hovedparten af kommunerne har i meget høj og høj grad (49%) samt i nogen grad (29%) interne fælles retningslinjer for udmåling af de ikke takst belagte udgifter, hvori der indgår konkrete individuelle skøn.

Godt halvdelen af kommunerne (57%) oplever alene i meget lav eller lav grad at netværksfamilierne har udgifter til anbringelsen, udover hvad der godtgøres af kommunen jf. princippet om omkostningsneutral anbringelse.

Desuden oplever hovedparten af kommunerne varians i de forventninger og krav netværksplejefamilierne har til kommunens udgiftsdækning. Knap 70 % af kommunerne oplever således, at der i høj eller nogen grad er variation i antallet af ansøgninger, som kommer fra den enkelte netværksplejefamilie. Desuden oplever 60 % af kommunerne, at der i høj til nogen grad er variation i den type af udgifter, der søges godtgørelse for. Flere kommer peger at der er store forskelle på hvor ofte og til hvad den enkelte plejefamilie søger godtgørelse for.

- **Kommuner har forskellige vurderinger af de administrative byrder ved udgiftsordningen for netværksplejefamilier - og nogle kommuner ser behov for administrative forenklinger og standardiseringer**

En andel af kommunerne har den vurdering, at administrationen af netværksplejefamilier ikke er specielt byrdefuld. Der er internt fastlagt passende fælles faglig og økonomisk styring af området.

Andre kommuner oplever at et tiltag på nationalt niveau med fordel kan lette det ikke ubetydelige ressourceforbrug kommunerne oplever i forbindelse med behandling af de mange småansøgninger (mindre anskaffelser, fritid, mindre ferier, transport mv.). Disse er administrativt tunge, da kommunerne bruger tid på at indhente priser og administrere bilag samt afholde tværgående sparrings- og videndelingsmøder, hvor familienetværksrådgivere og sagsbehandlere drøfter, hvad der i kommunen er et "rimeligt" serviceniveau.

Nogle kommuner anbefaler, at der i stedet for den nuværende model skabes mere faste rammer i aflønningen af netværksplejefamilier ved fx en løn- og en omkostningsdel. Konkret peges på muligheder i forhold til en aldersmæssig graduering af takster for kost og logi kombineret med en takstbaseret model på mindre anskaffelser samt fastere retningslinjer vedr. tabt arbejdsfortjeneste. Endvidere kunne der fastlægges lofter for visse udgiftstyper - som evt. kunne afspejle "levestandard-forskelle" mellem regioner.

Disse kommuner peger desuden på, at der som et supplement til et større takstbelagt område også kan vælges at udstikke vejledende retningslinjer fra centralt hold for de skønsmæssige udgiftstyper.

3. BAGGRUND OG FORMÅL

På opdrag fra Børne- og Socialministeriet har BDO i perioden januar-maj 2017 gennemført en kortlægning af kommunernes anvendelse af netværkspleje som anbringelsesform, udgifter til og praksis for udgiftsdækning af netværksplejefamiliers omkostninger. Formålet med kortlægningen har været:

- *At sikre et aktuelt overblik over anvendelsen af netværksanbringelser på tværs af kommuner*
- *At sikre et aktuelt overblik over den gennemsnitlige udgiftsdækning pr. netværksanbringelse*
- *At belyse forskelle i hhv. takstbelagt og ikke-takstbelagt udgiftsdækning på tværs af kommunerne*
- *At tilvejebringe et detaljeret overblik over variationer i brugen af forskellige ikke-takstbelagte godtgørelser*
- *At give et overblik over årsager til kommunernes forskelligheder i udgiftsdækning af netværksplejefamilier*

Kortlægningen bygger på aktuelle data, der i forbindelse med kortlægningen er indsamlet i 73 kommuner. Herudover er der gennemført uddybende interviews og sagsgennemgange i 5 kommuner for at indsamle supplerende viden om den faglige og administrative praksis vedr. udgiftsdækningen af netværksplejefamiliers omkostninger ved at have barnet boende.

3.3 LOVGIVNING VEDR. NETVÆRKSANBRINGELSER

Anbringelsesreformen fra 2006 indeholdt et vigtigt og klart mål om at ressourcerne i barnets familie og netværk i højere grad skulle udnyttes.

I den forbindelse blev netværksanbringelser introduceret som et begreb i Serviceloven, og Med Barnets Reform fik kommunerne i forbindelse med anbringelse af børn og unge uden for hjemmet pligt til at overveje om en anbringelse i plejefamilie, herunder også netværksplejefamilie, er mest hensigtsmæssig af hensyn til barnets eller den unges mulighed for at vokse op i et nært omsorgsmiljø med trygge stabile voksenrelationer.

Børn, der er anbragt i netværksplejefamilier, adskiller sig ikke fra børn, der er anbragt i almindelige plejefamilier. Der findes således ikke særlige problematikker eller udfordringer, der tilsiger den ene type foranstaltning frem for den anden. Ved en netværksanbringelse er det barnets relationer og tilknytning til de pågældende, der er centrale. Det afgørende for, om netværksanbringelse kan være relevant, er således hensynet til barnet og en vurdering i den børnefaglige undersøgelse af, hvorvidt der i barnets netværk findes personer, som har de nødvendige ressourcer.

Netværksplejefamilier modtager ligesom andre plejefamilytyper en ydelse til kost og - logi, der skal dække helt almindelige udgifter ved at have barnet boende. Ydelsen udbetales efter en fast takst, der reguleres årligt af Børne og Socialministeriet. Samtidig ydes hjælp til lommepenge, gaver og beklædning efter KL's takster, ligesom ved almindelige plejefamilier. Disse reguleres årligt efter det kommunale pris- og lønskøn.

Modsat almindelige plejefamilier modtager netværksplejefamilier ikke løn. I stedet gælder der særlige godtgørelsesregler, hvor det grundlæggende princip, er at anbringelsen skal være omkostningsneutral for familien. Familien skal således kunne fortsætte sin livsførelse, som den så ud forud for anbringelsen. Herudover skal barnet eller den unge kunne deltage og indgå i familielivet på lige fod med familiens andre medlemmer. Således kan netværksplejefamilier få dækket øvrige udgifter, som følger af netværksplejefamiliens almindelige livsførelse, og som ligger ud over, hvad man kan forvente dækket af ydelsen til kost og logi. Det gælder fx udgifter til udlandsrejser, til barnets konfirmation eller barnedåb eller udgifter som følge af barnets behandlingsbehov. De kan også få dækket udgifter, der er en konsekvens af, at der kommer et ekstra familiemedlem. Det kan dreje sig om anskaffelser i opstartsfasen, f.eks. en seng, møbler i børneværelset, ekstra tøj, m.m., eller etableringsudgifter i øvrigt, der er nødvendige for, at familien kan fortsætte sin livsførelse, som den har set ud inden anbringelsen.

Det er op til den anbringende kommune at vurdere behovet for dækning af øvrige udgifter. Kommunen skal tage konkret stilling til omkostningerne i de enkelte tilfælde og udgifterne kan udbetales skattefrit, hvis dækningen sker på baggrund af en regning, hvor de faktiske udgifter dokumenteres.

Netværksplejefamilier kan i særlige tilfælde efter en konkret vurdering få hel eller delvis hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste. Hovedreglen er dog, at barnet skal indgå i den hverdag, familien havde før netværksanbringelsen. Hvis barnet eller den unge har et særligt behov for supplerende støtte eller behandling, bør denne hjælp som udgangspunkt ydes professionelt, dvs. ikke af netværksplejefamilien, men af professionelle, som kommunen betaler for opgaven. Kommunerne kan således beslutte at yde forskellige foranstaltninger samtidig med anbringelsen hos netværksplejefamilien.

3.4 RAPPORTENS OPBYGNING

Udover ledelsesresumé (afsnit 1) og nærværende indledning med baggrund og formål (afsnit 2), falder rapporten i fire hovedafsnit.

Afsnit 3 er en deskriptiv beskrivelse af, i hvilket omfang kommunerne anvender netværkspleje som foranstaltning. Det beskrives både, hvor mange anbringelser kommunerne har, samt hvilke årsager til variation mellem kommunerne, der er undersøgt i forbindelse med kortlægningen.

Afsnit 4 afrapporterer de konstaterede forskelle i kommunernes gennemsnitlige udgiftsdækning af netværksanbringelser. Endvidere beskrives de primære udgiftsdrivere, der kan identificeres på området i kommunerne.

Afsnit 5 handler om kommunernes praksis, herunder faglige og administrative styring, for udgiftsdækning af netværksplejefamiliers omkostninger.

3.5 DATA OG METODE: KORTLÆGNINGSDESIGN

Det primære formål med kortlægningen har været at generere aktuel viden og valide 2016-nøgletal. Fokusområdet har desuden været et højt detaljeringsniveau, da tilgængelige registerdata på området er meget overordnet og generelle. Udover oplysninger om udgifter og antal har formålet også været, at indhente oplysninger omkring de typer af udgifter, netværksplejefamilierne oftest søger om at få udgiftsdækket samt praksis.

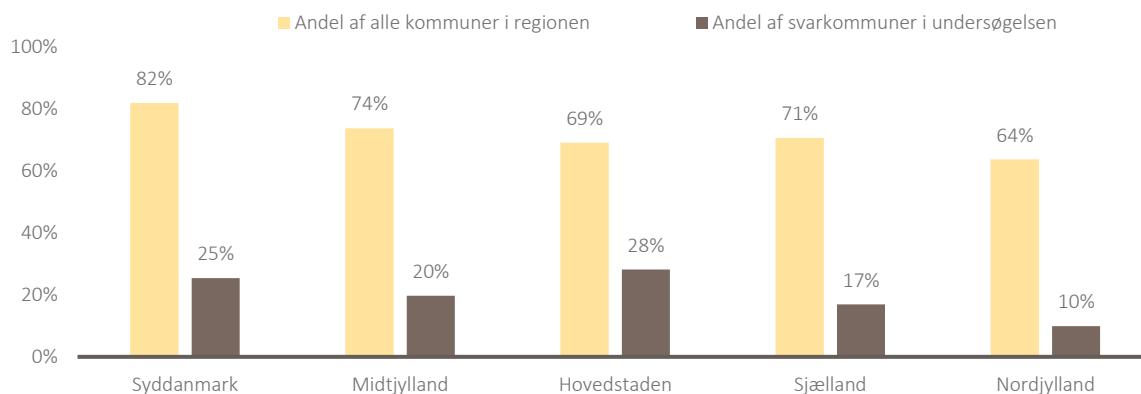
Med henblik på at skabe et retvisende og aktuelt billede, er der anvendt to datakilder i kortlægningen:

A) Survey til kortlægning af aktuelle aktivitets- og regnskabstal i kommunerne

Aktivitets- og regnskabstal er via en survey indsamlet direkte kommunerne. I surveyen er kommunerne blevet bedt om at angive, hvor mange netværksanbringelser de har haft i 2016 (i antal), samt hvilke udgifter de har, og hvad netværksplejefamilierne typisk ansøger om dækning af udgifter til. I alt har 73 kommuner besvaret surveyen, hvilket giver en svarprocent på 74,5 %, jf. respondentlisten i bilag 1.

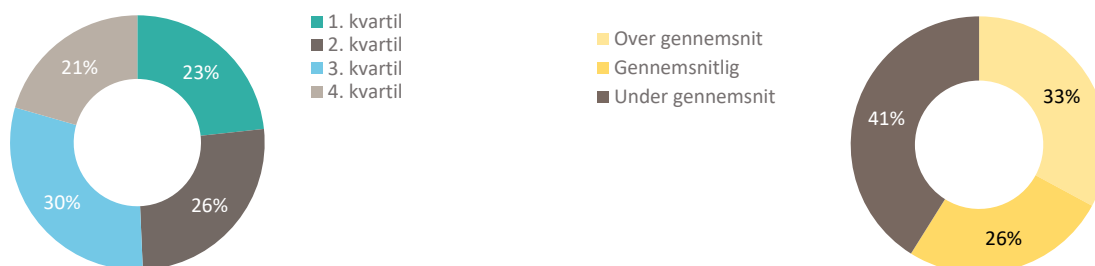
Figur 1 nedenfor viser den geografiske fordeling af kommuner, der har besvaret surveyen. Figuren illustrerer repræsentativitet på tværs af regioner.

Figur 1. Geografisk fordeling af kommuner der har besvaret.



Figur 2 nedenfor viser svarkommunernes fordeling på hhv. størrelse målt via indbyggertal samt socioøkonomi. Kommunerne fordeler sig nogenlunde ligeligt over første til fjerde kvartil på indbyggertal. Der ses en mindre overvægt af kommuner med et socioøkonomisk indeks⁶, der er lavere end landsgennemsnittet.

Figur 2. Svarkommunernes fordeling ift. indbyggertal og socioøkonomi



Samlet set vurderer BDO Consulting, at både den relativt høje svarprocent og repræsentativiteten på tværs af geografi, kommunistørrelse og kommunernes socialøkonomiske karakteristika indebærer, at besvarelsene samlet giver repræsentativt billede af kommunernes aktuelle udgifter og praksis i forhold til udgiftsdækning af netværksplejefamilier.

Ved tolkningen af de specifikke resultater fra surveyen skal der dog tages højde for, at der blandt kommunerne er nogle, som har angivet, at de har haft udfordringer med at opgøre en samlet udgiftsdækning pr. netværksanbringelse. Ligeledes har haft udfordringer med at opdele totaludgifterne på de opstillede udgiftskategorier. Der er imidlertid BDO Consultings vurdering, at denne usikkerhed i data ikke rykker ved det hovedbillede, der fremgår af rapportens hovedresultater og konklusioner. B

A.1. Omregning til helårspersoner

I surveyen har kommunerne angivet det totale antal af børn, der har været i netværkspleje i år 2016. Samtidig har kommunen opgjort de samlede udgifter til netværksplejefamilierne. Når den gennemsnitlige udgift pr. barn opgøres pba. af antallet af børn vil udgiften alt andet lige undervurderes. Derfor er der dannet en proxy for antallet af helårsbørn således den gennemsnitlige udgift pr. barn bliver mere retvisende for helårsbelastningen.

⁶ Det socioøkonomiske indeks måler kommunens relative udgiftsbehov i forhold til andre kommuner på basis af en række socioøkonomiske kriterier. Det socioøkonomiske indeks har været beregnet og anvendt til kommunal udligning siden 1996. Indekset beregnes årligt af Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Proxyen for antallet af helårsbørn er beregnet ved at spørge om slut- og startdatoen for de anbragte børn 8 udvalgte kommuner. De 8 kommuner varierer på tværs af antal, udgifter, geografi og socioøkonomi og antages at være et repræsentativt billede for alle kommuner. De udvalgte kommuner er; Svendborg, Vordingborg, Ballerup, Kolding, Skive, Greve, Aalborg og Vejle.

Antallet af helårsbørn i de udvalgte 8 kommuner svarer efter denne beregning i gennemsnit til 87% af det samlede antal af børn. Derfor benyttes en faktor 0,87 til at omregne antallet af børn til helårsbørn i svarkommunerne.

A.2. Opgørelse af den andel, som tabt arbejdsfortjeneste udgør af de samlede udgifter

I surveyen indgår udgifter til tabt arbejdsfortjeneste under kategorien "Øvrigt".

Udgifter forbundet med tabt arbejdsfortjeneste er forholdsmæssigt høje. Til belysning af omfanget af tabt arbejdsfortjeneste er de 8 udvalgte kommuner jf. A.1 også spurgt om deres samlede udgifter til tabt arbejdsfortjeneste i år 2016.

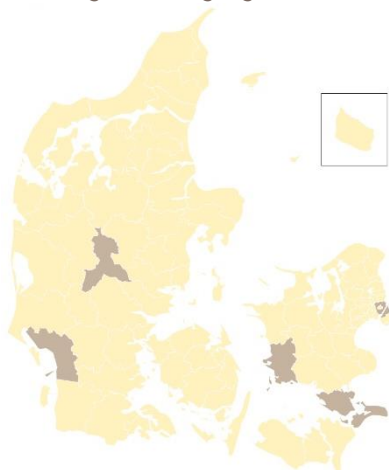
Opgørelsen viser, at den gennemsnitlige andel af de samlede udgifter, der kan henføres til tabt arbejdsfortjeneste, er ca. 8 %. I tre af de 8 kommuner oplyses, at de ikke har udgifter til tabt arbejdsfortjeneste.

Det bemærkes dog, at der ved en sammenligning på tværs af kommuner vil være usikkerheder forbundet med konteringspraksis. Det er dog BDO's vurdering ud fra interviews med revisorer på det sociale område, at resultaterne i denne analyse vedr. tabt arbejdsfortjeneste på et overordnet niveau er repræsentativ for de samlede udgifter hertil.

B) Studier af den faglige og administrative styringspraksis i 5 casekommuner

Supplerende viden om den faglige og administrative styringspraksis i kommunerne er indsamlet via uddybende interviews og sagsgennemgange i 5 casekommuner. I case kommunerne er der gennemført interviews med de relevante nøglepersoner (eksempelvis rådgivere, familieplejekonsulent, økonomikonsulent og faglig såvel som budgetansvarlig leder), og endvidere har BDO Consulting gennemgået konkrete eksempler på anbringelsessager for at indsamle viden om kommunernes praksis for udgiftsdækning i den konkrete sagsbehandling.

Figur 3. Oversigt over casekommuner, der har deltaget i kortlægningen



De 5 casekommuner er henholdsvis Københavns Kommune, Slagelse Kommune, Vordingborg Kommune, Ikast-Brande Kommune og Esbjerg Kommune. Figuren giver et geografisk overblik over case kommunerne.

Kommunerne er udvalgt med henblik på at sikre spredning på dels antallet af netværksanbringelser og dels den gennemsnitlige udgiftsdækning pr. netværksanbringelse.

I kortlægningen er de to datakilder i form af survey og dybdegående casestudier kombineret, hvilket sikrer både et tværgående overblik og en dybdegående indsigt i kommunal praksis på området. Det er på den baggrund at BDO Consulting vurderer, at surveyen kombineret med de gennemførte casestudier giver et validt billede af kommunernes udgifter og praksis for udgiftsdækning af netværksplejefamiliers omkostninger.

4. KOMMUNERNES ANVENDELSE AF NETVÆRKSPLEJEFAMILIER

4.3 UDBREDELSEN AF NETVÆRKSANBRINGELSER

I de 73 kommuner, der har besvaret surveyen, spænder antallet af netværksanbringelser fra 0 til 145, jf. også figur 4 og 5 på næste side. I alt har de 73 kommuner 901 børn anbragt i netværkspleje, svarende til et gennemsnit på 12,3 børn pr. kommune. Gennemsnittet trækkes dog op af Københavns Kommune, der står for 145 af de i alt 901 netværksanbringelser. Tages Københavns Kommune ud, falder gennemsnittet til 10,5 netværksanbringelser pr. kommune.

Til sammenligning var der ved udgangen af 2015 på landsplan ca. 5.500 anbringelser⁷ i almindelige plejefamilier, svarende til 55,8 børn pr. kommune.

Tabel 1. Oversigt over antal børn i netværkspleje og antal netværksplejefamilier i 2016 - tal for 73 kommuner

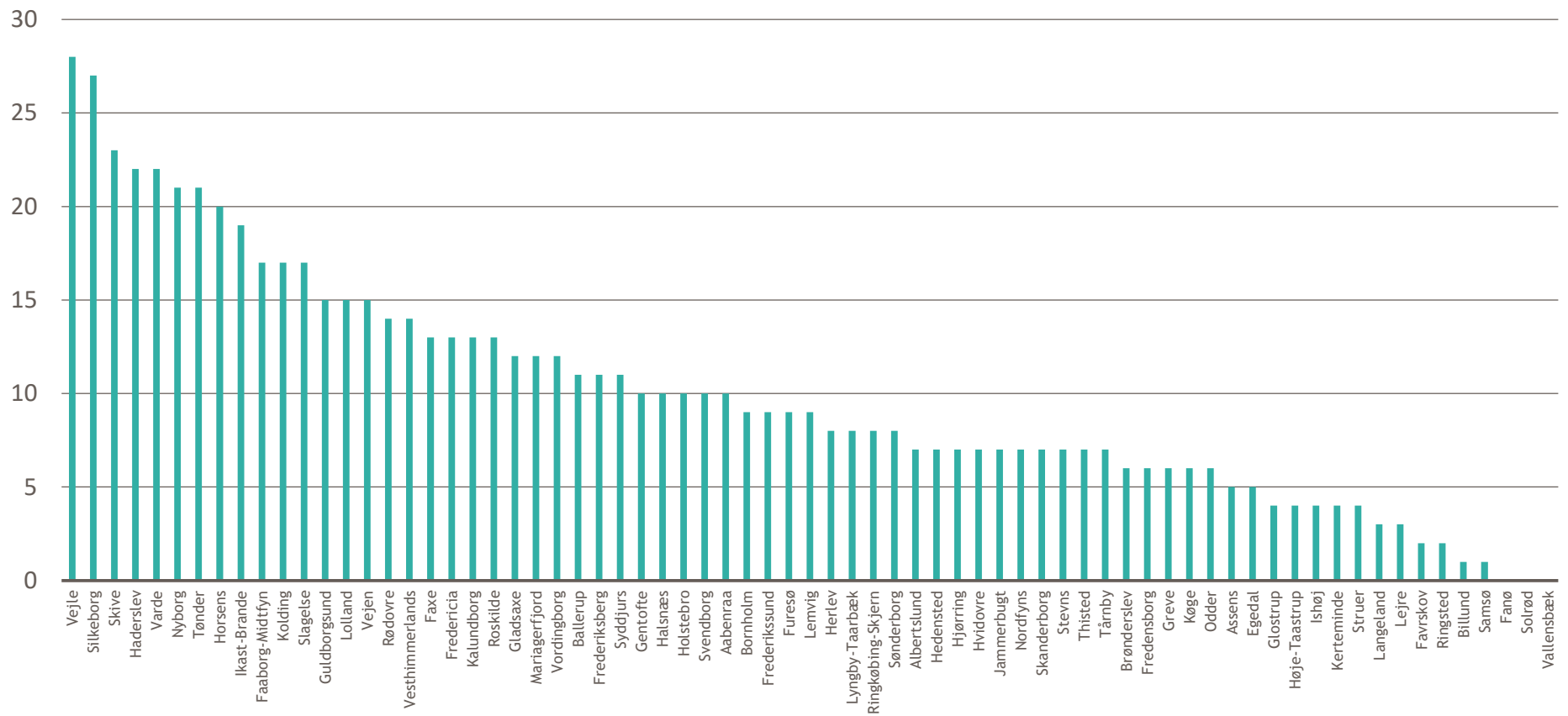
Antal børn i netværksplejefamilier	Antal	Helårsbørn*
Antal	901	788
Gennemsnit	12,3	10,8
Median	9,0	7,9
Mindste antal	0	0
Største antal	145	127
Kommuner, der ingen børn har anbragt i netværkspleje		
Antal	3	
Andel	4%	
Antal netværksplejefamilier i alt	821	
Gennemsnit	11,2	
Median	8	
Mindste antal	0	
Største antal	133	
Gns. antal anbragte børn pr. netværksplejefamilie	1,10	

*Helårsbørn: er udregnet pba. en proxy for besvarelser for 8 udvalgte kommuner jf. punkt A.1. på side 7

Kilde: Surveybesvarelser fra 73 kommuner.

⁷ Ankestyrelsens Anbringelsesstatistik, 2015, tabel 3.2., s. 15.

Figur 4. Antal børn anbragt i netværkspleje og antal netværksplejefamilier i 2016.



Bemærk, at Aalborg og København ikke fremgår af ovenstående figur. De har hhv. 48 og 145 anbringelser.

Kilde: Surveybesvarelser fra 73 kommune

Der kan således konstateres stor variation i kommunernes anvendelse af netværksanbringelser som anbringelsesform, men der er ingen stærk korrelationskoefficient på tværs af kommunestørrelser og geografisk placering. Ligeledes er der ingen entydig sammenhæng mellem kommunernes socioøkonomiske indeks⁸ og antallet af netværksanbringelser. Det er således hverken tilfældet, at socioøkonomisk udfordrede kommuner har flere netværksanbringelser end kommuner med et lavere socioøkonomisk pres, eller omvendt at kommuner med et lavt socioøkonomisk pres i højere grad finder ressourcer i barnets netværk, der kunne varetage plejefamilieopgaven.

Det kan derfor ud fra besvarelserne konstateres, at objektive kommunekarakteristika som størrelse, socioøkonomi og geografi ikke entydigt eller systematisk påvirker anvendelsen af netværksplejefamilier i kommunerne.

CASEEKSEMPEL: IKAST-BRANDE KOMMUNE

I Ikast-Brande Kommune har netværksplejefamilier som anbringelsesform høj prioritet. Kommunen havde i 2016 anbragt 19 børn i netværksplejefamilier.

Kommunen oplever at der anvendes relativt mange ressourcer på sagsbehandling af mange, relativt små ansøgninger om bl.a. mindre anskaffelser. Det omfatter både indhentning af tilbud og priser samt tværgående koordinering af praksis på tværs af familieplejekonsulenterne.

For nogle år siden flyttede kommunen godkendelsesopgaven vedr. netværksplejefamilier over i Familierådgivningen, hvor man i anbringelsessituationen ville have et forhåndskendskab til både barnet og dets netværk. Tidligere var det kommunens familieplejekonsulenter, der skulle håndtere både godkendelse af almindelige plejefamilier og netværksplejefamilier. Kommunen konstaterede dengang, at der kunne være en udfordring at skifte mellem godkendelseskravene for en almindelig plejefamilie hhv. for en netværksplejefamilie. Det er kommunens vurdering, at netop dette var en barriere for i højere grad at anvende netværkspleje. Denne udfordring vurderes at være løst med den nye organisering.

⁸ Det socioøkonomiske indeks måler kommunernes relative udgiftsbehov i forhold til andre kommuner på basis af en række socioøkonomiske kriterier. Den præcise definition kan findes i Økonomi- og Indenrigsministeriets publikation 'Kommunal Udligning og Generelle Tilskud 2008', side 40.

5. UDGIFTSDÆKNING AF NETVÆRKSPLEJEFAMILIER

Når kommunerne dækker en udgift som netværksplejefamilien har haft i forbindelse med anbringelsen, og som ikke er omfattet af det takstbelagte, sker det ved i praksis, at familien ansøger kommunen om udgiftsdækning. En række ansøgninger vil i praksis ske mundtligt i den løbende dialog og opfølgning mellem rådgiveren og den enkelte netværksplejefamilie.

Der er ikke centralt fastsatte formkrav til udgiftsansøgningen, men i ligningsloven er der krav om at udbetalingen skal ske på baggrund af dokumentation om de faktiske udgifter fx en regning, såfremt dækningen skal være skattefri.

I dette afsnit beskrives både ansøgnings- og udgiftssiden af kommunernes udgiftsdækning af netværksplejefamilierne. Indledende hvad kommunerne typisk oplever, netværksplejefamilierne ansøger om at få dækket udgifter til. Dernæst er der på baggrund af surveyen kigget på kommunernes gennemsnitlige enhedspriser pr. netværksanbringelse, samt hvad der forårsager forskelle i enhedspris, når der ses på tværs af kommuner. Afsluttende er ansøgninger og udgifter sammenholdt med henblik på undersøgelse af, om der er sammenhæng mellem hvad der hyppigst søges om, og det der primært driver kommunernes udgifter på området.

5.3 ANSØGNINGER OM UDGIFTSDÆKNING I KOMMUNERNE

Kortlægningen viser, at 70 % af kommunerne i surveyen (51 kommuner), har kunnet opgøre antallet af ansøgninger fra netværksplejefamilier om udgiftsgodtgørelse. Dermed har 30 % af kommunerne ikke umiddelbart registreret eller på anden måde kunnet opgøre antallet af ansøgninger. Det betyder, at resultaterne i et vist omfang skal tolkes med forsigtighed.

I den sammenhæng bemærkes det, at kommunerne i henhold til kontoplanen alene er forpligtet til at registrere den samlede udgift. Der er ikke et krav til kommunerne, at de fører detaljerede registreringer over indkomne ansøgninger. I flere kommuner med en tæt styringspraksis på lige netop dette område ses dog en tendens til en mere detaljeret registrering af både antal ansøgninger og efterfølgende tilsvarende af udgiftstyper.

Tabel 2. Antal ansøgninger om udgiftsgodtgørelse i 2016

	I alt	Pr. familie	Pr. barn
Total	2.189		
Gennemsnit	42,9	3,8	3,5
Median	35,0	3,1	2,8
Mindste antal	2,0		
Største antal	279		
Kommuner, der kan opgøre antallet af ansøgninger		Antal	Andel
		51	70%

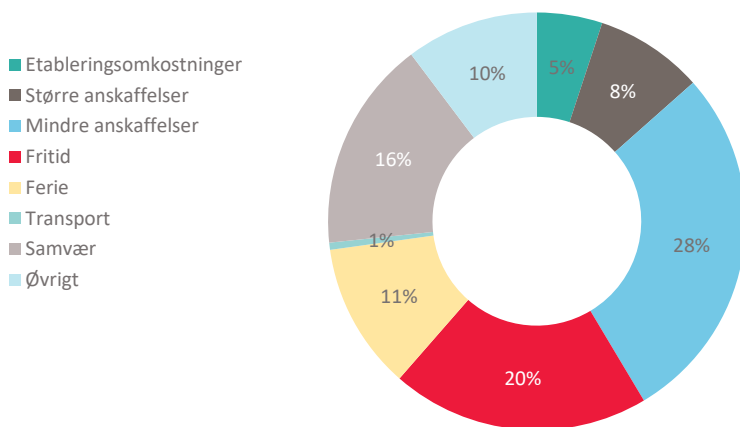
Kilde: Survey med besvarelser fra 73 kommuner

Tabel 2 viser, at der er variation i antallet af ansøgninger pr. familie og pr. barn. Gennemsnitligt er der godt 40 ansøgninger årligt i hver kommune, svarende til knap 4 ansøgninger pr. familie og 3,5 pr. barn. Surveybesvarelserne dækker dog over et spænd fra kommuner med alene 1-2 ansøgninger pr. barn og netværksplejefamilie i 2016 til kommuner med over 20 ansøgninger pr. barn og netværksplejefamilie, jf. figur 9 og 10.

Kortlægningen viser endvidere, at ansøgninger om mindre anskaffelser udgør knap 30% af ansøgningerne, hvor beløbene, der søges dækket, typisk er begrænsede. Udgifterne til mindre anskaffelser er med udgangspunkt i surveyen opgjort til 3 %.

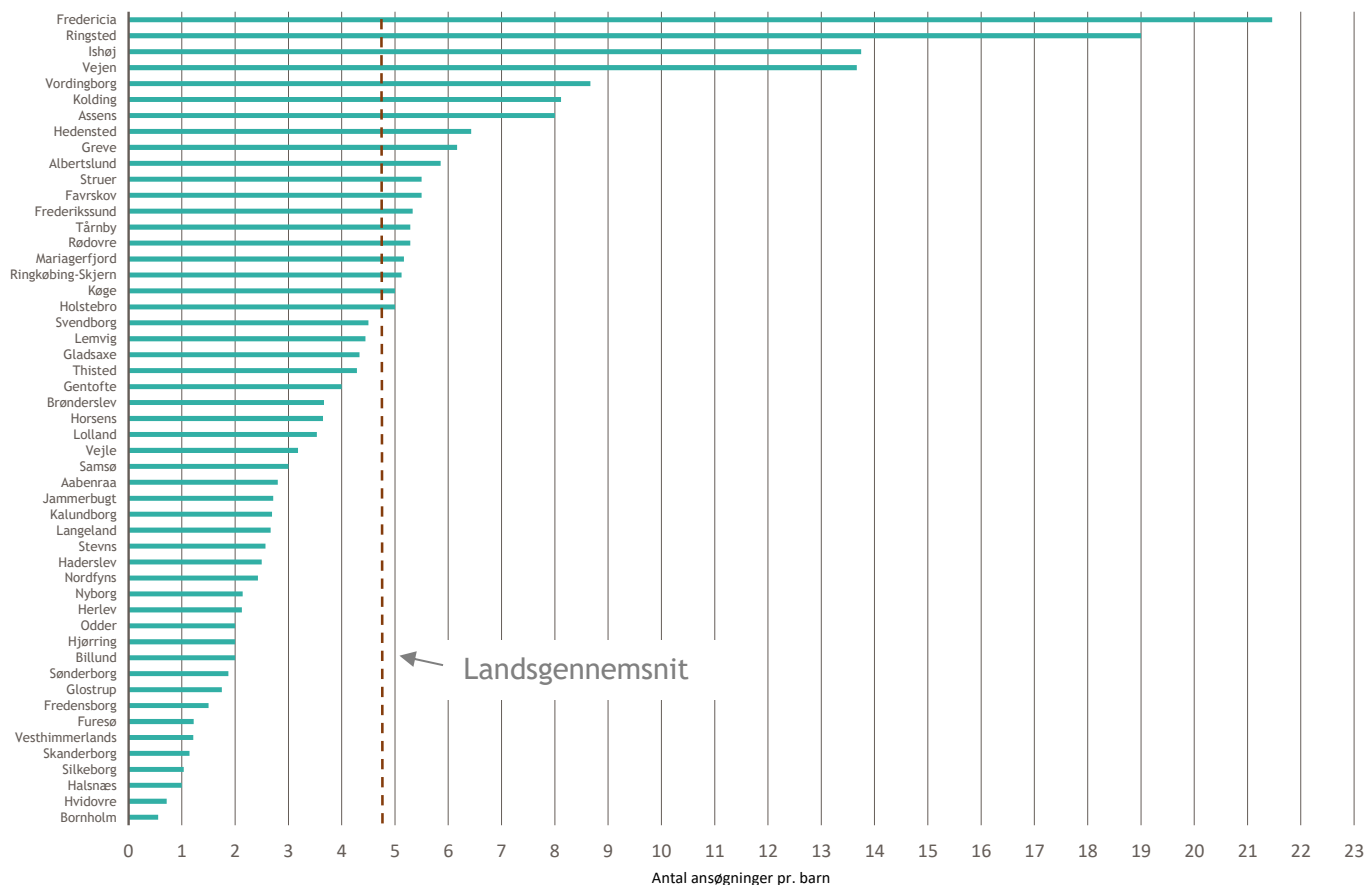
Ansøgninger om udgiftsgodtgørelser for fritidsaktiviteter, samvær og ferie er også blandt de mere hyppige ansøgningskategorier men fylder udgiftsmæssigt en begrænset andel.

Figur 5. Fordeling af ansøgninger om udgiftsgodtgørelse i 2016 på udgiftskategorier



Kilde: Survey med besvarelser fra 73 kommuner

Figur 6. Gns. antal ansøgninger om udgiftsdækning pr. barn i 2016



Kilde: Surveybevarelser.

Note: Det bemærkes at det er 51 ud af de 73 kommuner i survey undersøgelsen der har kunne give oplysninger om antallet af modtagne ansøgninger vedr. udgiftsdækning. Forskellige i antal ansøgninger kan i et mindre omfang dække over en svingende praksis i forhold til registreringer af ansøgninger, hvor nogle kommuner kan registrere samlesøgninger med flere delansøgninger som én ansøgning, mens andre kommuner registrerer disse som enkeltvis ansøgninger.

Et overblik over kommunernes samlede besvarelser i forhold til, hvordan ansøgningerne fordeler sig, fremgår af tabel 3 nedenfor. Den samme kategoribetegnelse er benyttet når kommunerne er blevet bedt om at opdele deres samlede udgifter til netværkspleje, jf. afsnit 4.4.

Tabel 3. Antal ansøgninger om udgiftsgodtgørelse i 2016

	Antal	Andel af samlede antal opgjorte ansøgninger
Etableringsomkostninger (de typiske udgifter er seng, reol og maling, men kan også være fx lamper, tøj og vaskemaskine)	110	5 %
Større anskaffelser over 15.000 kr. (udgifter, der overstiger 15.000 kr. - fx tilskud til eller betaling af bil)	182	8 %
Mindre anskaffelser under 15.000 kr. (samlekategori for enkeltudgifter mindre end 15.000 kr., fx cykler, Gameboy, rideudstyr, fodboldstøvler, gyngestativ)	607	28 %
Fritid (fx kontingenter til fritidsaktiviteter som fodbold, dans og ridning)	434	20 %
Ferie (tilskud til ferie, barnets andel)	247	11 %
Transport (transport til barnets skole eller daginstitution, ekskl. transport til samvær med biologiske forældre mv.)	12	1 %
Samvær (omkostninger forbundet med samvær med de biologiske forældre, herunder kost, aktiviteter, gaver, transport til samvær mv.)	355	16 %
Øvrigt (tabt arbejdsfortjeneste, psykologsamtaler, efterskoleophold, mv.)	223	10 %
Total	2.170	100 %

Kilde: Survey med besvarelser fra 51 ud af 73 kommuner.

5.4 KOMMUNALE FORSKELLE I DEN GENNEMSNITLIGE UDGIFTSDÆKNING AF NETVÆRKSANBRINGELSER

Det forhold, at en netværksanbringelse skal være omkostningsneutral med det henblik at familien skal kunne fortsætte sin livsførelse, som den så ud forud for anbringelsen, giver anledning til forskelle i udgiftsdækningen af den enkelte netværksplejefamilie. Forskellene kan eksempelvis opstå, idet både etableringsomkostninger (fx nye møbler, maling, tøj), behovet for større og mindre anskaffelser (fx bil, cykel, rideudstyr, ferieudgifter mv.) kan variere fra familie til familie. De ikke-takstbelagte godtgørelser kan således udløse betydelige forskelle i kronebeløbet, som de enkelte netværksplejefamilier godtgøres med.

Det bekræftes af surveyen, at der er stor variation i den gennemsnitlige udgiftsdækning pr. netværksplejefamilie. Gennemsnittet i de 73 kommuner, der har besvaret surveyen, er ca. 110.000 kr. pr. barn og 126.000 kr. helårsbarn. I den dyreste kommune er den gennemsnitlige enhedspris knap 226.000 kr. - altså mere end det dobbelte af landsgennemsnittet.

Tabel 4. Gennemsnitlig udgift pr. barn i netværkspleje og pr. netværksplejefamilie, 2016

	Pr. kommune	Pr. barn i netværkspleje	Pr. helårsbarn i netværkspleje*	Pr. netværksplejefamilie
Gennemsnit	1.439.482	109.959	125.793	121.221
Median	903.196	102.592	117.330	104.823
Største forbrug	18.524.572	225.799	258.316	251.177

Pr. barn i netværkspleje*: Proxy faktoren der benyttes til at omregne til helårsbørn er opgjort pba. tal fra 8 udvalgte kommuner jf. afsnit 3.5.11 på side 7

Kilde: Regnskab 2016 indsamlet via surveybesvarelser fra 73 kommuner.

Der er ikke nogen sammenhæng mellem antallet af netværksanbringelser i en kommune og kommunens gennemsnitlige udgiftsdækning pr. anbringelse. Dette indikerer, at det i høj grad er de konkrete forhold i den enkelte anbringelse, der afgør omfanget af udgiftsdækningen.

Der ses på tværs af besvarelserne en vis sammenhæng mellem kommunestørrelse og den gennemsnitlige udgift pr. netværksanbringelse. Kommuner med et indbyggertal i første og andet kvartil har en lavere

gennemsnitlig udgift pr. barn, end kommuner i tredje og fjerde kvartil. Kortlægningen indikerer således, at der op til en vis kommunestørrelse er et skel i den gennemsnitlige udgift pr. barn, hvor de større kommuner har højere gennemsnitlige udgifter pr. netværksanbringelse end små kommuner. Dette kan potentielt ses i sammenhæng med et højere prisniveau i byområder.

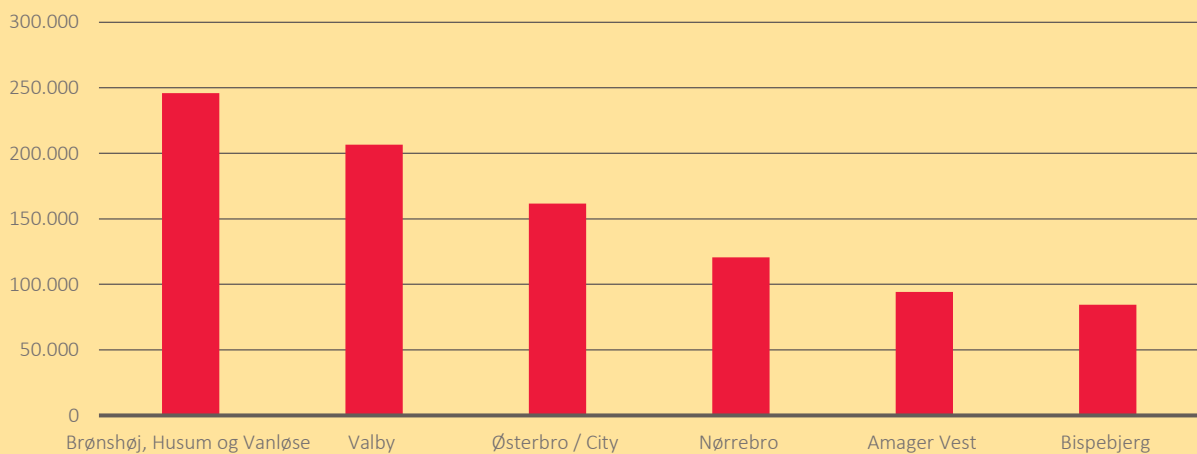
Besvarelserne i surveyen indikerer, at der udover variationer i udgiftsdækningen mellem kommunerne, også er forskelle på tværs af geografi/distrikter inden for nogle kommuner. Kortlægningen viser i den sammenhæng, at sådanne kommune-interne forskelle heller ikke kan tilskrives rent socioøkonomiske forhold. Dette indikerer samtidig, at der kan opstå forskelle i forhold til udmåling af udgiftsdækning på tværs af ledere og medarbejdere både internt i samt mellem kommuner. Dette er alt andet lige forventeligt, eftersom som udgiftsdækningen i hvert enkelt tilfælde beror på en konkret individuel vurdering og afhænger af den enkelte families generelle livsførelse.

CASEEKSEMPEL: KØBENHAVNS KOMMUNE

Der kan være stor variation i gennemsnitsudgiften på tværs af geografier inden for en kommune. Københavns Kommune er både på grund af sin størrelse og kommunens interne socioøkonomiske forskelle et eksempel på dette.

Københavns Kommune er opdelt sig i seks forskellige geografiske distriktsenheder. Den højeste gennemsnitsudgift pr. barn i netværksplejefamilie i 2016 var i distriktsenheden Brønshøj, Husum og Vanløse. Udgiften pr. barn her var i gennemsnit 245.870 kr., hvilket er 161.380 kr. højere end enheden med det laveste gennemsnit - nemlig Bispebjerg. Her var den gennemsnitlige udgiftsdækning pr. barn i netværkspleje 84.490 kr.

Figur 7. Gennemsnitlig udgift pr. barn i netværksplejefamilie fordelt på distriktsenheder i Københavns Kommune, 2016



Kilde: Socialforvaltningen, Københavns Kommune

Københavns Kommune har udarbejdet et belastningsindeks for hvert af distrikterne. Sammenligner man enhedernes socioøkonomiske indeks og deres gennemsnitlige udgift pr. netværksanbringelse, fremgår det, at en høj gennemsnitlig udgift ikke umiddelbart kan forklares af, at netværksplejefamilien er bosiddende i et mindre socialt belastet område eller omvendt. Generelt afspejler udgiftsniveauet pr. barn og plejefamilie ikke entydigt de generelle socioøkonomiske forskelle på tværs af distrikterne i København.

Udover visse fælles retningslinjer for kommunens praksis for udgiftsdækning af netværksplejefamilier, herunder den faglige og økonomiske styring, indikerer analyse og interview i Københavns Kommune, at de konkrete, individuelle afgørelser træffes af den enkelte rådgiver/sagsbehandler og leder. Det markerer, at udgiftsforskelle - også internt i kommunerne - kan afspejle forskellig praksis på tværs af ledere og på tværs af de socialfaglige medarbejdere.

5.5 TAKSTBELAGTE OG IKKE-TAKSTBELAGTE/ SKØNSMÆSSIGE GODTGØRELSER

I forbindelse med kortlægningen er kommunerne blevet bedt om at angive deres udgifter til hhv. takstbelagte (jf. servicelovens § 55, stk. 4 og KL's taksttabel) og skønsmæssige godtgørelser til netværksplejefamilier. Det har været muligt for 71% af svarkommunerne at opgøre udgifterne til takstbelagte udgifter, og for 78% af svarkommunerne at opgøre de skønsmæssige godtgørelser⁹.

Kommunernes angiver, at de i gennemsnit har udgifter for ca. 60.000 kr. i takstbelagte godtgørelser pr. barn i netværkspleje i 2016. Langt hovedparten af de takstbelagte godtgørelser går til dækning af kost og logi (84%), mens en mindre del dækker lommepege samt beklædning (15%).

Tabel 5. Udgifter til takstbelagte godtgørelser til netværksanbringelser i 2016

	Antal	Andel	Gns. pr. barn
Kommuner, der har opgjort dette	52	71,2%	
Udgifter, der kan henføres til de takstfastsatte ydelser	44.286.304	52%	60.583
Fordeling på kategorier			
Kost og logi	37.184.305	84%	50.868
Lommepege samt beklædning	7.033.313	16%	9.621
Gaver	68.686	0%	94

Kilde: Survey med besvarelser fra 73 kommuner

Kommunerne angiver endvidere, at de har udgifter til ikke-takstbelagte godtgørelser for ca. 33.000 kr. pr. barn i netværkspleje i 2016.

Tabel 6. Udgifter til skønsmæssige godtgørelser til netværksanbringelser i 2016

	Antal	Andel	Gns. pr. barn
Kommuner, der har opgjort dette	57	78%	
Udgifter, der kan henføres til de skønsmæssige udgifter	24.215.760	29%	32.902

Kilde: Survey med besvarelser fra 73 kommuner.

Note: Det bemærkes, at der er en mindre afvigelse mellem summen af den gennemsnitlige takstbelagte og skønsmæssige udgift og den gennemsnitlige udgift pr. kommune i tabel 13 og 14. Dette skyldes at det kun er en delmængde af kommunerne der har kunnet opgøre dette samt der ikke er taget højde for om det er en helårs anbringelse eller ej.

5.6 FORDELING AF SKØNSBELAGTE GODTGØRELSER

I kortlægningen af kommunernes udgiftsdækning er det undersøgt, hvordan de ikke-takstbelagte udgifter fordeles sig på forskellige udgiftskategorier. 29 procent af svarkommunerne har formået at udarbejde en sådan opgørelse - og resultaterne bør derfor tolkes med dette forbehold for generalisering in mente.

Tabellen nedenfor viser kommunernes udgifter til netværksplejefamilier fordelt ud på forskellige kategorier.

⁹ Det kan konstateres, at der i survey-besvarelserne er flere kommuner der oplyser udgifter på de ikke takst-belagte områder end for udgifterne på det takstbelagte område. BDO Consulting vurderer, at det umiddelbart burde være lettere for kommunerne at have et overblik og en opgørelse af de takst-belagte udgiftstyper. Der har ikke inden for rammen af nærværende kortlægning været grundlag for at belyse om dette resultat skyldes, at kommunerne ikke har prioriteret at svare på spørgsmålet om de takst-belagte udgiftsområder eller om det skyldes, at der i kommunernes styring og/eller konteringer ikke er grundlag for at kunne opgave de samlede takst belagte udgifter hhv. udgifterne på de forskelle takst-belagte områder.

Tabel 7. Fordeling af udgifter til skønsbestemte godtgørelser på udgiftskategorier, 2016

Udgiftskategori	Andel af udgifter til skønsbestemte godtgørelser
Etableringsomkostninger (de typiske udgifter er seng, reol og maling, men kan også være fx lamper, tøj og vaskemaskine)	4 %
Større anskaffelser over 15.000 kr. (udgifter, der overstiger 15.000 kr. - fx tilskud til eller betaling af bil)	3 %
Mindre anskaffelser under 15.000 kr. (samlekategori for enkeltydelser mindre end 15.000 kr., fx cykler, Gameboy, rideudstyr, fodboldstøvler, gyngestativ)	3 %
Fritid (fx kontingenter til fritidsaktiviteter som fodbold, dans og ridning)	1 %
Ferie (tilskud til ferie, barnets andel)	6 %
Transport (transport til barnets skole eller daginstitution, ekskl. transport til samvær med biologiske forældre mv.)	8 %
Samvær (omkostninger forbundet med samvær med de biologiske forældre, herunder kost, aktiviteter, gaver, transport til samvær mv.)	3 %
Øvrigt (psykologsamtaler, familiebehandling samt udgifter til efterskoleophold mv.)	36 %
Tabt arbejdsfortjeneste*	36 %

Tabt arbejdsfortjeneste:* er beregnet via en proxy som beskrevet i afsnit A.2. på side 8

Kilde: Regnskab 2016 indsamlet via survey.

Note: Det bemærkes, at der er tale om en delvis opgørelse, idet mange kommuner ikke har en registreringspraksis, der gør det muligt at opdele udgifterne så stringent som på ovenstående kategorier.

Kategorien 'Øvrigt' indeholder bl.a. psykologsamtaler, familiebehandling samt udgifter til efterskoleophold, der kan tildeles efter en konkret vurdering.

Tabt arbejdsfortjenestes andel er udregnet pba. en proxy beskrevet i afsnit 3.5.12 og udgør 36% af de skønsbestemte godtgørelser. Selv om hovedreglen ved netværksanbringelser er, at barnet skal indgå i den hverdag, familien havde før netværksanbringelsen, er der i tabt arbejdsfortjeneste oftest tale om så store beløb, at andelen bliver forholdsmæssig stor.

CASEKSEMPEL: VORDINGBORG KOMMUNE

I kommunen vurderes det først og fremmest om barnet kan anbringes i netværket fremfor hos en almindelig plejefamilie. I forhold til netværksplejefamilier, der har en mere professionel tilknytning til barnet, oplever kommunen, at det kan være vanskeligt at mobilisere eksempelvis lærere, pædagoger og trænere fra fritidsaktiviteter.

Kommunen vurderer, at netværksplejefamilier er administrativt mindre tunge end almindelige plejefamilier. Der er i kommunen fastlagt og udmeldt serviceniveauer omkring ferier mv.

Det er vurderingen i kommunen, at der ved at forbedre de økonomiske forhold fx ved en lønkomensation for netværksplejefamilierne - så de i højere grad matcher de almindelig plejefamilier - kunne skabes flere professionelle netværksplejefamilier (lærere og pædagoger). Kommunen vurderer, at Børne- og Socialministeriets fastsatte ydelser til kost og logi generelt er for lave og reelt ikke dækker hele omkostningen. Endvidere er det vurderingen, at taksterne for kost og logi kunne differentieres mere end de gøres i dag i forhold til barnets alder for i højere grad at afspejle de faktiske omkostninger.

Kommunen yder tabt arbejdsfortjeneste ved netværksanbringelser samt dækker hyppigt udgifter til ferier og transport til samvær. Det relativt store antal ansøgninger om dækning af kørsel til samvær afspejler ifølge kommunen, at det er en geografisk stor kommune samt de socioøkonomiske forhold i kommunen.

I forhold til opfølgning på udgiftsdækning er kommunen organiseret således, at de medarbejdere der udbetaler udgiften til de godkendte udgiftsansøgninger også er controllere. Det vurderes fra kommunens side, at det skaber et godt samarbejde med netværksplejefamilierne og medfører, at sagsbehandlere har mere tid til kerneopgaven.

5.7 VARIATIONER I ANTAL ANSØGNINGER OG UDGIFTER

70% af svarkommunerne har været i stand til at opgøre og fordele ansøgningerne på kategorier, hvilket er en større andel end de, der har kunnet fordele udgifterne på ansøgningerne. Der er derfor ikke præcis overensstemmelse mellem de kommuner, der har fordelt ansøgningerne på kategorier og de, der også efterfølgende har fordelt deres udgifter ud på kategorier.

Selv om især tabt arbejdsfortjeneste tegner sig for den stor del af kommunernes samlede udgifter til netværksplejefamilier, er det ikke dette, der fylder mest administrativt i sagsbehandlingen. Det er i højere grad ansøgninger om mindre anskaffelser og godtgørelse af udgifter i forbindelse med barnets fritidsaktiviteter, de kommunale socialrådgivere bruger tid på at behandle ansøgninger om. På den måde er der ikke umiddelbart overensstemmelse mellem de primære udgiftsdrivere på området og det, der oftest ansøges om.

Tabel 8. Fordeling af ansøgninger om og udgifter til skønsbestemte godtgørelser på udgiftskategorier, 2016

Udgiftskategori	Andel af ansøgninger om udgiftsgodtgørelse	Andel af udgifter til skønsbestemte godtgørelser
Etableringsomkostninger	5 %	4 %
Større anskaffelser over 15.000 kr.	8 %	3 %
Mindre anskaffelser under 15.000 kr.	28 %	3 %
Fritid	20 %	1 %
Ferie	11 %	6 %
Transport	1 %	8 %
Samvær	16 %	3 %
Øvrigt, herunder tabt arbejdsfortjeneste	10 %	72 %

Kilde: Både ansøgningstal og regnskabsdata for 2016 er indsamlet via survey.

Note: Det bemærkes, at der er tale om en delvis opgørelse, idet ikke alle kommuner har en registreringspraksis, der gør det muligt at opdele udgifterne så stringent som på ovenstående kategorier.

Ift. etableringsomkostninger bør man dog - både på ansøgnings- og udgiftssiden - være opmærksom på, at opgørelsen påvirkes af, hvor mange nye netværksanbringelser en kommune har i et givet år. Etableringsomkostninger kan dække over eksempelvis en ny seng og nye møbler, tøj mv., der pludselig bliver en nødvendighed, når en familie får et barn i pleje, og netop etableringsomkostningerne fremhæves ofte af kommunerne som en stor engangsudgift.

5.8 PRIMÆRE UDGIFTSDRIVERE

Et af formålene med kortlægningen af kommunernes udgiftsdækning er at belyse, hvad der driver kommunernes udgifter til netværkspleje. Kommunerne har i surveyen angivet, at størstedelen af udgifterne på området går til skønsmæssige udgiftsgodtgørelser. Det er således dækning af udgifter, der ligger ud over kost, logi, lommepege samt beklædning, som for alvor driver kommunernes udgifter til netværksanbringelser. Det er netop udgiftstyper, som - i overensstemmelse med lovgivningen - bygger på ledernes og sagsbehandlernes skøn.

Tabel 9. Mulige udgiftsdrivere og indikationer for om de har gennemslag til gennemsnitlige udgifter pr. netværksplejefamilie og barn i netværkspleje

Mulige udgiftsdrivere	Kortlægningen indikerer, at udgiftsdriveren ikke har gennemslag	Kortlægningen indikerer, at udgiftsdriveren har et vist gennemslag
Kommunestørrelse		X
Kommunernes socioøkonomiske status	X	
Regionale forskelle mellem kommunerne	X	
Antallet af netværksanbringelser i kommunen	X	
Kommunernes angivelse af om de internt har vejledninger og fælles retningslinjer omkring den faglige og økonomiske styring af skønsmæssige udgifter	X	
Forskelle mellem belastningerne mellem distrikter/områder i større kommune	X	
Ledernes og medarbejderens praksis og vurderinger		X
Kommunernes oplevelse af høj grad af varians i de udgiftstyper der søges om dækning for	X	

Kilde: Egen tilvirkning på baggrund af surveybesvarelser fra 73 kommuner.

Kortlægningen indikerer som tidligere anført, at der er en vis sammenhæng mellem kommunestørrelse og gennemsnitlig udgift pr. netværksanbringelse. Der er derimod ikke en systematisk tendens til at forskellene i udgifternes kan forklares af den regionale placering og den socioøkonomiske status. Kommunerne peger i stedet på, at leveniveauet i den enkelte familie kan give serviceniveaumæssige udfordringer i forbindelse med skønsmålingen, hvis eksempelvis to netværksplejefamilier søger om dækning af udgifter til fx to vidt forskelligt prissatte ferierejser.

Kortlægningsresultaterne indikerer samtidig, at der i udøvelsen af skøn kan forekomme ikke ubetydelige variationer i udgiftsdækningen for ensartede udgiftstyper og konkrete udgifter på tværs af kommunerne, samt på tværs af ledere og sagsbehandlere i kommunerne. Eksempelvis godkender én kommune meget sjældent tabt arbejdsfortjeneste til netværksplejefamilier i nære familierelationer til indkøring og møder i institutioner/skoler og læge samt tandlægebesøg, mens andre kommuner har en praksis, hvorefter disse kommuner typisk dækker ansøgninger om tabt arbejdsfortjeneste. I forhold til dækning af mindre anskaffelser er der variationer i forhold til niveau og omfang af dækning af udgifter til f.eks. mindre IT-baseret lejetøj samt omfanget af dækning af udgifter til ferier.

Endvidere viser kortlægningen, at kommuner, der i højere grad end andre oplever varians i de udgiftstyper, der søges om, også har en tendens til at have et højere udgiftsniveau pr. barn anbragt i netværkspleje og pr. netværksplejefamilie.

I et par af casekommunerne peges i øvrigt på, at netværksplejefamilier generelt er mindre tilbøjelige til at søge om udgiftsdækning, da plejebarnet opleves som en del af familien og det herudover kan være lidt besværligt at søge om udgiftsdækningen. Disse kommuner finder også at der oftest er større udfordringer og administrative byrder end ved almindelige plejefamilier.

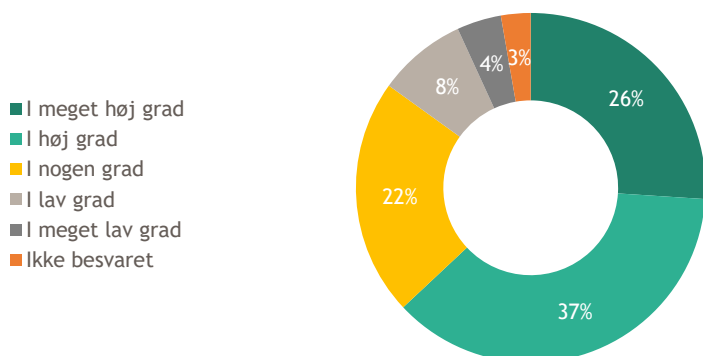
6. FAGLIG OG ADMINISTRATIV STYRING AF OMRÅDET

6.3 FÆLLES INTERNE RETNINGSLINJER

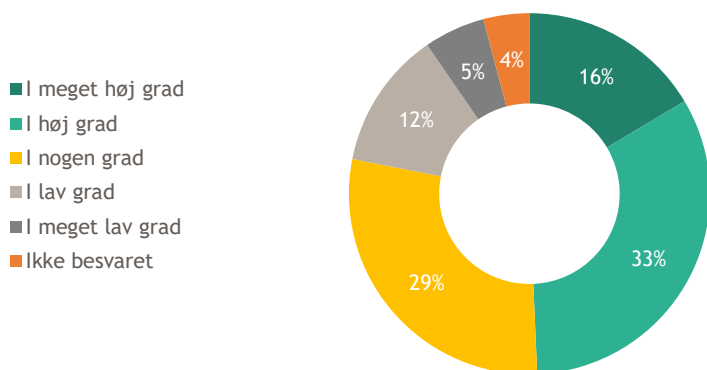
Kortlægningens fokus har også været at afdække, hvorvidt kommunerne har etableret faste rutiner for faglig og økonomisk opfølgning på netværksanbringelserne samt hvorvidt der arbejdes med retningslinjer for. Et særligt opmærksomhedspunkt er, hvordan både rådgiverne, en eventuel familieplejekonsulent og de budgetansvarlige ledere arbejder med at opretholde den økonomiske neutralitet i netværksanbringelsessager, herunder hvordan de forstår og fortolker, hvad der er omfattet af de forskellige godtgørelseskategorier, og hvordan de fastlægger beløbstørrelse/udgiftsniveau.

Knap halvdelen af kommunerne (49 %) vurderer selv, at de i høj grad eller i meget høj grad har udarbejdet interne retningslinjer for den faglige og administrative styring af området, med respekt for at selve udmålingen af udgiftsdækning ud over det takstbelagte, skal foretages på baggrund af en konkret, individuel vurdering. 29% af kommunerne vurderer der i nogen grad er tilfældet.

Figur 7. I hvor høj grad har kommunerne interne, fælles retningslinjer for, hvad der omfattes af de takstbestemte godtgørelser, og hvad der ligger ud over?



Figur 8. I hvor høj grad har kommunerne interne, fælles retningslinjer for udmåling af øvrige udgifter, hvori der indgår konkrete, individuelle skøn?



Kilde: Kommunernes selvurderinger 2016 indsamlet via survey.

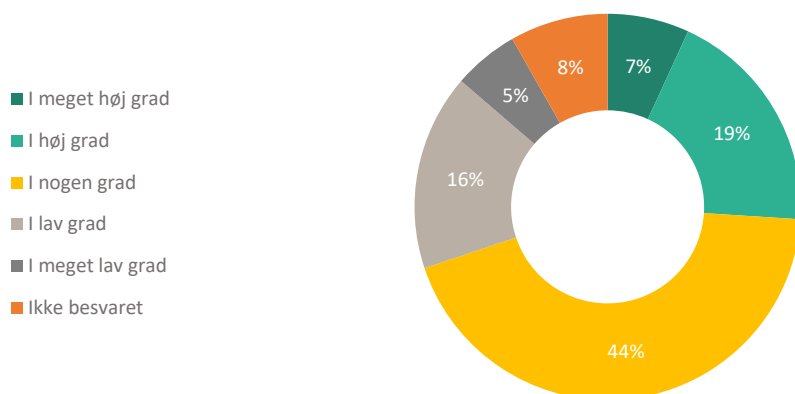
Det fremgår af surveybesvarelserne og besøgene hos casekommunerne, at nogle kommuner efterspørger klarere centralt udmeldte retningslinjer, lofter og rammer for udmåling af udgiftsgodtgørelsen til

netværksplejefamilierne, da dette vurderes at kunne lette sagsbehandlingen. En lang række kommuner oplever derimod ikke, at der er specielt administrativt belastende at håndtere ordningen med netværksplejefamilier på det eksisterende grundlag.

6.4 OPLEVET VARIANS I DE MODTAGNE ANSØGNINGER

Kommunerne har endvidere svaret på, hvorvidt de oplever varians i antallet af ansøgninger, der kommer fra den enkelte netværksplejefamilie - samt hvorvidt kommunen oplever at der er stor varians i de typer udgifter, som netværksplejefamilierne søger godtgørelse for. Kortlægningen viser, at knap 70 % af kommunerne oplever, at der i høj eller nogen grad er er varians i antallet af ansøgninger, som kommer fra den enkelte netværksplejefamilie.

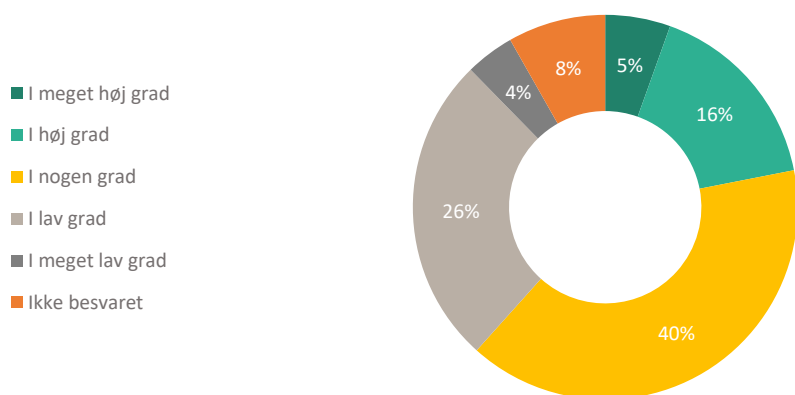
Figur 9. Kommunernes oplevelse af varians i antal ansøgning der kommer fra den enkelte familie



Kilde: Kommunernes selvvurderinger 2016 indsamlet via survey

Godt 60 % af kommunerne oplever, at der i høj til nogen grad er er varians i den type af udgifter, der søges godtgørelse for. Blandt plejefamilierne er der således ikke et ensartet billede af udgiftstyper, der kan eller vil blive dækket af kommunerne.

Figur 10. Kommunernes oplevelse af i hvilket omfang oplever I, at der stor varians i den type af udgifter, der søges godtgørelse for?



Kilde: Kommunernes selvvurderinger 2016 indsamlet via survey.

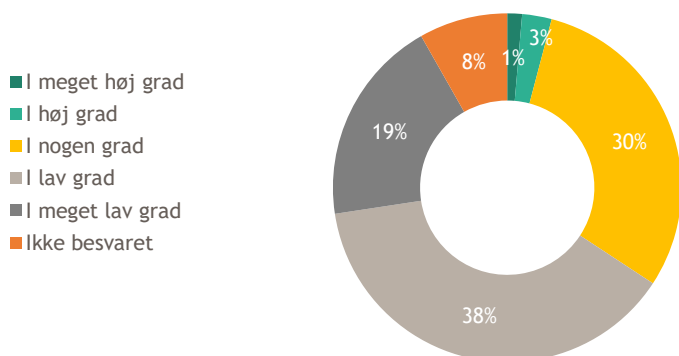
6.5 KOMMUNERNES HÅNDTERING AF ”DEN OMKOSTNINGSNEUTRALE ANBRINGELSE”

Flere af kommunerne har i forbindelse med surveyen kommenteret på det forhold, at netværksanbringelser skal være omkostningsneutrale for netværksplejefamilien. En række kommuner oplever, at dette medfører betydelig variation fra familie til familie, i forhold til hvor stor en udgiftsdækning/kronebeløb, der udbetales. Kommunerne peger på, at det er en udfordring at tale om og arbejde med et serviceniveau på dette område, fordi forskellene i hver enkelt families livsførelse kan være anseelige.

I forlængelse heraf er der i flere kommuner en oplevelse af, at det som følge af formuleringen om den omkostningsneutrale anbringelse ofte er en svær vurdering, hvorvidt *alle* netværksplejefamiliens udgifter skal dækkes, eller om kommunen i nogle tilfælde kan give afslag på udgiftsdækning.

Knap 4% af kommunerne oplever i høj og meget høj grad, at netværksplejefamilierne selv afholder udgifter ud over, hvad kommunen godtgør. 30% af kommunerne oplever, at det i nogen grad er tilfældet. Der er dog ikke på baggrund af kortlægningen grundlag for at belyse, hvilke typer af udgifter kommunerne vurderes, der dækkes af familierne selv.

Figur 11. Oplever kommunerne, at netværksplejefamilierne har udgifter til anbringelsen, udover hvad der godtgøres af kommunen?



Kilde: Kommunernes selvvurderinger 2016 indsamlet via survey.

Flere kommuner peger i surveybesvarelserne på, at der er stor variation i, hvor ofte den enkelte netværksplejefamilie søger om udgiftsdækning. Endvidere er der variation i forhold til, hvad der søges om dækning af udgifter til. Nogle netværksplejefamilier søger kun om større anskaffelser såsom computer eller cykel, mens andre søger om eksempelvis vaskeklude eller tilskud til elregningen. Det giver store forskelle i det skønsmålende og administrative for sagsbehandleren fra familie til familie og endda fra ansøgning til ansøgning.

Flere kommuner har i forbindelse med surveyen angivet, at der er et betydeligt omfang af administrativt arbejde i at behandle netværksplejefamiliernes ansøgninger ud over det takst-belagte. Kommunerne peger på, at opgaven kan være svær, fordi netværksplejefamilierne hver især søger bredt om dækning af udgifter til vidt forskellige ting, og hvor det kan udfordre den enkelte sagsbehandler at vurdere rimeligheden i størrelsen på udgiften til det, der søges om.

Flere af casekommunerne arbejder med at sætte tid af på teammøder til, at rådgiverne kan medbringe konkrete ansøgninger om udgiftsdækning og i fællesskab drøfte, hvordan man finder det ”rimelige” niveau. Hvis en familie har ansøgt om en autostol, sparrer rådgiverne om, hvordan man kan indhente priser fra forskellige webshops og træffe afgørelse ud fra et gennemsnit. Ligeledes har rådgiverne eksempelvis drøftet, hvordan man kan beregne det anbragte barns andel af en ferie, en ny bil mv.

6.6 UDGIFTSKATEGORIER OG STYRINGSFORMER

Med afsæt i kommunernes kommentarer survey besvarelserne og den dybere kortlægning hos de 5 casekommuner vurderer BDO Consulting, at der tegner sig følgende overordnede billede af styringspraksis på de forskellige udgiftskategorier forbundet med netværksplejefamilier.

Tabel 10. Udgiftskategorier og typiske styringsformer hos kommunerne

	Takstbelagt	Ikke-takstbelagt		
		Fælles interne retningslinjer for faglig og økonomisk styring	Ledelsesfokus og opfølgning	Afhængighed af den enkelte sagsbehandlers skøn
Kost og logi	X			
Lommepenge og beklædning	X			
Gaver	X			
Etableringsomkostninger		Serviceniveau fastlagt i flere kommuner. Serviceniveau og praksis varierer	Relativ tæt	I nogen grad
Større anskaffelser over 15.000 kr.		Serviceniveau fastlagt i nogle kommuner. Serviceniveau og praksis varierer	Relativ tæt	I høj grad
Mindre anskaffelser under 15.000 kr.		Serviceniveau fastlagt i nogle kommuner. Serviceniveau og praksis varierer	Begrænset	I nogen grad
Fritid		Serviceniveau fastlagt i flere kommuner. Serviceniveau og praksis varierer	Begrænset	I nogen grad
Ferie		Serviceniveau fastlagt i flere kommuner. Serviceniveau og praksis varierer	Begrænset	I høj grad
Transport		Serviceniveau fastlagt i flere kommuner	Begrænset	I nogen grad
Samvær		Serviceniveau fastlagt i flere kommuner	Begrænset	I nogen grad
Tabt arbejdsfortjeneste		Serviceniveau fastlagt i flere kommuner. Serviceniveau og praksis varierer	Relativ tæt	I nogen grad
Øvrige udgifter		Serviceniveau og praksis varierer	Begrænset	Kan ikke vurderes

Kilde: BDOs vurderinger på baggrund af survey og casekommuner. Vurderinger dækker over at der i alle kategorier kan ses en vis variation i styringsform og praksis på tværs af kommunernes familierådgivninger.

Det skal bemærkes, at der netop for de ikke-takst belagte udgifter må skønnet ikke sætte under regel, hvorfor der skal ske en sagsbehandling og vurderinger hos kommunernes sagsbehandlere. De i tabel 10 anførte vurderinger af afhængigheden af de enkelte sagsbehandler skøn er imidlertid en vurdering af hvorvidt samme ansøgning vil kunne resultere i forskelle i udgiftsdækningen på tværs af sagsbehandlere.

Generelt er der vurderingen, at den ledelsesmæssige fokus og opfølgning varierer på tværs af kommunerne - og kan afspejle kommunernes generelle opfølgingspraksis på udgifterne på børne og familieområdet som sådan. Billedet for kommunerne set under et er dog, at der er en relativt tættere ledelsesmæssig fokus og opfølgning på etableringsomkostninger, større anskaffelser og tabt arbejdsfortjeneste.

6.7 KOMMUNERNES VURDERING AF ADMINISTRATIVE BYDER OG MULIGE FORENKLINGER

I survey besvarelsene fremhæver nogle kommuner, at administrationen af netværksplejefamilier ikke er specielt byrdefuld. Der er internt fastlagt passende fælles faglig og økonomisk styring af området. Det billede går igen hos et par af case-kommunerne.

Andre kommuner fremhæver i surveyen - understøtter af et par af casekommunerne - at der på nationalt niveau lovgivningsmæssige eller administrativ med fordel kan iværksættes tiltag, som letter det ikke ubetydelig ressourceforbrug, som kommunerne anvender til at behandle et ofte betydeligt antal småansøgninger (mindre anskaffelser, fritid, mindre ferier, transport mv.). Kommunerne bruger tid på at indhente priser og tilbud samt beregne priser og administrere bilag. Desuden anvendes også tid på tværgående sparrings- og videndelingsmøder hvor familienetværksrådgivere og sagsbehandlere drøfter, hvad der i kommunen er et "rimeligt" serviceniveau.

Disse kommuner anbefaler, at der i stedet for den nuværende model skabes mere faste rammer i aflønningen af netværksplejefamilier ved fx en løn- og en omkostningsdel. Konkret peges på muligheder i forhold til en endnu mere aldersmæssig graduering af takster for kost og logi kombineret med en takst baseret model på mindre anskaffelser samt fastere retningslinjer vedr. tabt arbejdsfortjeneste. Endvidere kunne der fastlægges lofter for visse udgiftstyper - som evt. kunne afspejle "levestandardforskelle" mellem regioner.

Disse kommuner peger desuden på, at der som et supplement til et større takstbelagt område også vælges at udstikke vejledende retningslinjer fra centralt hold for de skønsmæssige udgiftstyper.

Endelig fremhæver en række kommuner at der - når der er tilstrækkelig volumen - i brugen af netværksplejefamilier internt i kommunerne med fordel kan sikres en organisering der fremmer tværgående koordination og sparringsmøder på tværs af familieplejekonsulenter og sagsbehandlere, der har roller som controllere på udgifterne. Desuden peger enkelte kommuner på, at der er rum for styrket opfølgning på anvendt praksis i forhold til tiltænkt serviceniveau.

For så vidt angår spørgsmål om hvorvidt de mere velhavende netværksplejefamilier i højere grad søger udgiftsdækning er der ikke en klar tendens i de vurderinger der er kommet frem hos casekommunerne og de frie svarmuligheder i surveyen. Nogle kommuner vurderer at der kommer flere og ofte mere udgiftskrævende ansøgninger fra mere velhavende netværksplejefamilier, da de har ressourcerne til at ansøge og også har en højere levestandard. Andre kommuner vurderer, at netop de mere velhavende netværksplejefamilier selv dækker en række udgifter, fordi de har midler hertil.

For de mindre velstående netværksfamilier er vurderingen - hos de enkle kommuner som kommenterer herpå -, at de typisk må søge om flere udgiftsdækninger af privatøkonomiske årsager, men måske også er mindre vidtgående og kreative i deres ansøgninger. Hos de kommunale sagsbehandlere kan der dog - vurderer nogle kommuner - være en tendens til de mindre velhavende netværksplejefamilier får dækket nogle udgiftstyper (f.eks. elregninger) som kunne tolkes som kompensation for en generelt anstrengt økonomi.

7. BILAG TIL RAPPORTEN

Rapporten er vedlagt følgende bilag:

- Bilag 1: Regionsopdelt oversigt over surveyens svarkommuner
- Bilag 2: Datamodel (excelfil)
- Bilag 3: Rådata fra survey (excelfil)

7.3 BILAG 1: REGIONSOPDELT OVERSIGT OVER SURVEYENS SVARKOMMUNER

Nedenfor fremgår de kommuner der har besvaret survey om udgiftsdækningen for netværkspleje i 2016

Region Nordjylland	Brønderslev Hjørring Jammerbugt Mariagerfjord	Thisted Vesthimmerlands Aalborg
Region Midtjylland	Favrskov Hedensted Holstebro Horsens Ikast-Brande Lemvig Odder	Ringkøbing-Skjern Samsø Silkeborg Skanderborg Skive Struer Syddjurs
Region Syddanmark	Assens Billund Fanø Fredericia Faaborg-Midtfyn Haderslev Kerteminde Kolding Langeland	Nordfyns Nyborg Svendborg Sønderborg Tønder Varde Vejen Vejle Aabenraa
Region Sjælland	Faxe Greve Guldborgsund Kalundborg Køge Lejre Lolland	Ringsted Roskilde Slagelse Solrød Stevns Vordingborg
Region Hovedstaden	Albertslund Ballerup Bornholm Egedal Fredensborg Frederiksberg Frederikssund Furesø Gentofte Gladsaxe Glostrup	Halsnæs Herlev Hvidovre Høje-Taastrup Ishøj København Lyngby-Taarbæk Rødovre Tårnby Vallensbæk

7.4 BILAG 2: DATAMODEL

Vedlagt som excel fil.

7.5 BILAG 3: RÅDATA FRA SURVEY

Vedlagt som excel fil.

BDO Statsautoriseret revisionsaktieselskab, en danskejet rådgivnings- og revisionsvirksomhed, er medlem af BDO International Limited - et UK-baseret selskab med begrænset hæftelse - og del af det internationale BDO netværk bestående af uafhængige medlemsfirmaer. BDO er varemærke for både BDO netværket og for alle BDO medlemsfirmaerne. BDO i Danmark beskæftiger godt 1.100 medarbejdere, mens det verdensomspændende BDO netværk har godt 64.000 medarbejdere i 154 lande.

Copyright - BDO Statsautoriseret revisionsaktieselskab, cvr.nr. 20 22 26 70.