



BU22 Styrket trivsel for københavnske børn og unge (bevillingsudløb mv.)

Budgetnotatet er bestilt af Børne- og Ungdomsudvalget og udarbejdet på baggrund af Overførselssagen 2022-2023.

Baggrund

Trivselsudfordringen blandt børn og unge ses både landsdækkende og internationalt. Den er kompleks med mange årsager, og der er behov for, at der sættes ind med initiativer på flere fronter. I København ses udviklingen bl.a. i den nationale trivselsmåling, der for tredje år i træk viser et væsentligt fald i trivslen blandt Københavns ældste elever og en markant negativ udvikling i resultaterne i forhold til sidste skoleår hos de yngste elever. Samtidig får flere elever behov for specialtilbud, og der er en forskydning mod mere omfattende og dyrere tilbud, som medfører behov for finansiering af merudgifter.

Nærværende budgetpakke ligger i forlængelse af den indsats, der blev sat i gang med Plads til forskellighed fra budget 2020 (udløb) og trivselstiltag i forlængelse af Corona-hjemsendelserne i budget 2022 (udløb).

Budgetpakken omfatter de fem hovedelementer, som parterne bag aftalen om overførselssagen for 2022-23 blev enige om til brug for forhandlingerne om budget 2024:

1. Håndtering af udløbet af indsatser, som styrker den tidlige indsats på det almene område og den rette støtte og hjælp til børn og unge ved at sikre plads til forskellighed.
2. De stigende og varige udgifter til specialområdet.
3. Indsatser, der øger børn og unges trivsel og mulighed for at deltage aktivt i læringsfællesskaber (udløb).
4. Initiativer med fokus på familiens rolle i at øge børn og unges trivsel og mulighed for at deltage i fællesskaber (udarbejdet i samarbejde med Socialforvaltningen).
5. Et forberedende arbejde for at styrke de understøttende indsatser og en styrkelse af let tilgængelige, evidensbaserede forløb for unge, der mistrives

For at udarbejde budgetpakken har Børne- og Ungdomsforvaltningen i foråret 2023 gennemført en omfattende inddragelsesproces med deltagelse af unge, forældre, skoleledere, lærere, pædagoger, psykologer, sundhedsplejersker, faglige organisationer m.fl. Overordnet har inddragelsen peget på, at stærke børne- og ungefællesskaber er afgørende og skal være rammen for, hvordan vi arbejder med at øge trivslen i København. Samtidig er der brug for i højere grad at bruge den kreative kraft, der ligger i, at skolerne selv er med til at udvikle helt konkrete løsninger tæt på praksis. Skolerne skal have størst mulig frihed til at løse udfordringerne på den måde, der giver mest mening lokalt.

Forslag til hvert af de fem hovedelementer er beskrevet nedenfor.

Indhold

1. Udløb af indsatsplanen Plads til Forskellighed (30,0 mio. kr. i 2024 og frem)

Med budget 2020 blev der udmøntet i alt 126,4 mio. kr. i 2020-2023 til den faglige indsatsplan, Plads til Forskellighed, der har til formål

Kategorisering	
Need to	
Fastholdelse/rekruttering	
Rettidig omhu	
Specifik udfordring	
Bevillingsudløb	✓
Henvist sag	✓
Bestilt af politisk parti	✓
Bestilt af fagudvalg	✓
Bestilt administrativt	

at bremse væksten i andelen af børn og unge, der visiteres til et specialtilbud. Indsatsplanen rummer otte indsatsområder, herunder styrkelse af skolernes ressourcetre, kompetencecentre og praksisnær specialsupport i form af bl.a. co-teaching samt Flex-teams, tidlig indsats i dagtilbud og systematisk ledelsesinformation og opfølgning. Erfaringerne med indsætterne har generelt været gode, men det tager samtidig tid at gennemføre store kulturforandringer, og der er fortsat behov for at understøtte skolernes arbejde med inkluderende fællesskaber. Indsatsplanen forslås videreført, så der afsættes i alt 30,0 mio. kr. årligt, og indsætterne justeres på baggrund af det allerede gennemførte arbejde og de opnåede erfaringer. Af det samlede beløb afsættes 21,0 mio. kr. i 2024 og 21,1 mio. kr. årligt herefter til skolerne, bl.a. til fortsat styrkelse af skolernes Ressourcetre og Pædagogiske læringscentre (RC/PLC), kompetencecentre samt til arbejdet med co-teaching og aktionslæring. Midlerne kan fx anvendes til flere voksne i undervisningen og til lærernes planlægning og evaluering i arbejdet med co-teaching og aktionslæring. Hertil afsættes 3,3 mio. kr. til Flex-teams i områdeforvaltningerne, der støtter skolernes inklusionsarbejde, samt 5,7 mio. kr. i 2024 og 5,6 mio. kr. årligt til understøttende opgaver, support, administration og projektopfølgning m.v.

1. a: Ekstra psykologårsværk (6,6 mio. kr. i 2024 og frem)

Der er desuden indsat et tillæg til Plads til forskellighed, der ikke er en del af udløbet, hvor PPR styrkes med gennemsnitligt to ekstra psykologårsværk pr. område. Styrkelsen skal sikre, at børn og familier hurtigere kan få hjælp hos PPR. Der er beregnet et overhead på 72.250 kr. pr. årsværk.

2. Stigende udgifter til specialområdet (120,5 mio. kr. i 2024 og 117,5 mio. kr. i 2025 og frem)

Der har i de senere år været stigende udgifter til specialområdet. Udgiftsstigningerne skyldes både, at flere elever har behov for specialtilbud, og at der er sket en forskydning mod dyrere tilbud. Særligt ses en markant stigning i kategori 3-tilbud (ADHD og autisme m.v.), der er blandt de dyreste specialtilbud. Der er i 2024 behov for en finansiering af merudgifter på i alt 116,0 mio. kr.

Hertil afsættes 1,5 mio. kr. årligt til en endnu tættere opfølgning på udgiftsudviklingen på specialområdet, herunder med et tidligt varslingssystem ved merforbrug. Hensigten er at skabe øget gennemsigtighed i forbruget og tidligere at kunne håndtere mulige fremtidige merudgifter på området. Det vil dermed blive muligt for udvalget hurtigere at gribe aktivt ind med kompenserende besparelser i forbindelse med udmøntning af budget og for så vidt muligt at undgå besparelser i løbet af året. Udvalget vil fortsat følge udgifterne til området i prognosesagerne.

Der afsættes 3,0 mio. kr. i 2024 til løsningstiltag, så elever med særlige behov i højere grad får tidlig støtte og hjælp, og når de er i et specialtilbud, bliver klædt på til at vende tilbage til det almene børnefællesskab i dagtilbud, skole eller fritidstilbud. Det skal bidrage til på sigt at ændre indsætterne, så specialtilbud i højere grad betragtes som koncentreret og midlertidig hjælp og støtte til elever, der i kortere eller længere perioder har behov for det. Kategorier og taksterne skal tilpasses, så tilbagevenden til almen understøttes, og så midlerne fra specialområdet i stedet kan investeres i at udvikle en mere rummelig, inkluderende og dannende folkeskole for alle børn.

Merudgifter på specialområdet ud over dem, der foreslås finansieret med dette budgetnotat, afholdes inden for Børne- og Ungdomsforvaltningens samlede økonomiske ramme gennem kompenserende besparelser efter følgende princip [her beskrives det princip, udvalget beslutter sig for].

3. Udløb af midler til børn og unges almene trivsel - corona-pakke (14,0 mio. kr. i 2024 og frem til 2027)

Der iværksættes en indsats, der skal videreføre skolernes arbejde med at styrke børn og unges almene trivsel, herunder relationerne i børne- og ungefællesskaberne og relationerne til lærere og andet pædagogisk personale. Hjemsendelserne under Corona forstærkede de trivselsudfordringer, en del børn og unge allerede havde inden. Der er også fortsat eftervirkninger for fx en del af de unge, der har været hjemsendt i store dele af de tidlige ungdomsår, hvor der er allermost behov for at kunne spejle sig i fællesskaberne med andre unge. Udviklingsindsatsen forankres i vid udstrækning på skolerne for at sikre, at løsningerne udformes med afsæt i en lokal faglig dialog om trivselsudfordringerne. Indsatsen består af to elementer:

a) Digital dannelse og forældrekommunikation (0,8 mio. kr. i 2024 stigende til 7,4 mio. kr. i 2027)

Bydækkende, tværgående initiativer, der tilbydes alle skoler til at styrke og kvalificere dialogen i skolen om grænser, fællesskab og etik i det digitale univers. Det første år afsættes midlerne primært til Åben Skole-forløb, og i de efterfølgende år kan udvides med andre initiativer indenfor digital dannelse i bred forstand, herunder fx til arbejde med det materiale, der udvikles i det tværgående konsortium finansieret af STUK eller til dialog med forældre og elever mv. Desuden afsættes midler til at styrke forældrekommunikationen med forældre, herunder til at styrke forældresamarbejdet og aktivere den ressource, forældrene udgør i skolen (uddannelse i konkrete redskaber til ledelser og medarbejdere med afsæt i den efterspurgte kompetenceudvikling - fx styrket borgerkontakt, der allerede findes). Der er afsat 20 pct. til udvikling og løbende drift af initiativerne, dog kun 0,1 mio. kr. årligt i 2026-27 til den styrkede forældrekommunikation, da opgaven på det tidspunkt vil være begrænset.

b) Prøvehandlinger (13,2 mio. kr. i 2024 faldende til 6,6 mio. kr. i 2027)

Lokale prøvehandlinger, hvor skolerne indenfor fire fastsatte tematiske rammer selv udvikler, hvordan de konkret vil arbejde med at styrke elevernes fællesskaber og trivsel (skolerne vælger selv hvilken ramme, de ønsker at arbejde inden for). Alle skoler kan enten få et mindre beløb på 151 t.kr. i 2024 med hovedfokus på at forankre de nye tiltag lokalt på hver enkelt skole (model 1) eller fx 20 skoler kan få et større beløb på 550 t.kr. i 2024 for at sikre større udviklingskraft af nye tiltag, der efterfølgende kan evalueres og udbredes til andre skoler (model 2). De fire tematiske rammer for prøvehandlingerne er:

- Rammer for skoledagen, fx skoledagens længde, senere mødetider, anderledes pauser, fåvoksenordning i indskoling mv.
- Skoler med høje positive forventninger, fx børnesyn, skolekultur m.v.

- En mere varieret skoledag, fx mere problembaseret- og praksisorienteret undervisning, bedre undervisningsdifferentiering m.v.
- Elevmedbestemmelse, fx elevautonomi, praktisk elevinddragelse m.v.

Der afsættes 11 mio. kr. til prøvehandlinger på skolerne i 2024 og 2025. Herefter nedskrives midlerne årligt (til 75 pct. i 2026 og 50 pct. i 2027), så der arbejdes henimod, at prøvehandlingerne kan forankres på den enkelte skole uden ekstra midler, når den 4-årige periode er gået. Hvis midlerne til prøvehandlingerne afsættes i budget 2024, sker den konkrete udmøntning af midlerne i Børne- og Ungdomsudvalget, herunder en prioritering af hvor mange skoler, der skal gennemføre prøvehandlinger.

Der afsættes 20 pct. til support (overhead), der kan hjælpe skolerne med viden om fx rammer i lovgivningen, ideer og sparring til prøvehandlingerne, løbende opfølgning, deling af erfaringer mellem skolerne (fx også ved, at lærerne selv fortæller andre skoler om deres erfaringer), hvis skolerne efterspørger det. Midlerne til support udgør 2,2 mio. kr. årligt i 2024-25, 1,65 mio. kr. i 2026 og 1,1 mio. kr. i 2027. Midlerne skal også dække evaluering, hvis udvalget vælger model 2 for fordeling af midlerne til prøvehandlingerne opridset ovenfor. Da der er tale om et bevillingsudløb, søges der om hele beløbet allerede fra år 1.

4. Familiens rolle i børn og unges trivsel (6,2 mio. kr. i 2024 og 7,4 mio. kr. i 2025 og frem)

Familien spiller en vigtig rolle for børn og unges trivsel og de ressourcer, den enkelte elev har i sit nærmiljø til at håndtere trivselsudfordringer. Det foreslås, at der afsættes i alt 7,4 mio. kr. årligt ved fuld virkning fra 2025 til en styrket trivselsindsats for udsatte elever og deres familier i et samarbejde mellem BUF og SOF.

Midlerne afsættes til flere skolesocialrådgivere på skolerne, herunder på specialskolerne, der skal arbejde med elever, familier og trivsel. Særlige indsatser for skolesocialrådgiverne kan være samtaleforløb om lettere trivselsudfordringer, tidlig fraværsindsats m.v. Samtidig vil indsatsen kunne bidrage til at styrke overgangen mellem dagtilbud og skole, og de ekstra skolesocialrådgivere kan facilitere samarbejdet til sundhedsplejen og støttepædagoger i dagtilbud.

Derudover investeres i at udvide Idrætsprojektets arbejde ind i klassefællesskaber med fokus på forældregruppen og forældresamarbejdet. Idrætsprojektet arbejder ind i klassefællesskaber på udvalgte skoler i København i dag. Foreløbige evalueringer viser, at børnene lærer at tage ansvar og vise omsorg for hinanden og for fællesskabet, og at lærerne får redskaber til arbejdet i klasser, der rummer børn og familier med udfordringer. Erfaringerne viser også, der er et stort uopdyrket potentiale i arbejdet med forældregruppen. Med investeringen skal Idrætsprojektet arbejde med forældrene og styrke forældrefællesskabet i klasser, der har børn og familier med udfordringer. I idrætsprojektet er der indregnet 20 pct. til dækning af projektstyring, opfølgning og administration m.v.

5. Forebyggende evidensbaserede tiltag (6,9 mio. kr. i 2024 og 10,1 mio. kr. i 2025 og frem)

Der igangsættes to initiativer i hele byen med afsæt i eksisterende forskning og erfaringer:

a) Åben dør (4,1 mio. kr. i 2024 og 4,9 mio. kr. i 2025 og frem)

Mulighed for hurtig samtale med skolens sundhedsplejerske ved tidlig mistrivsel, der bygger på nationale erfaringer fra "Sammen på sporet", der har vist, at denne type tidlige samtaler kan afhjælpe begyndende trivselsudfordringer. Samtidig er modellen ønsket af Ungerådet Kbh. Åben dør dækker både privat- og folkeskoler. Sundhedsplejerskerne er forudsat ansat pr. 1. marts 2024, så der er afsat tid til rekruttering og opstart af tilbuddet i 2024. Der er beregnet 72.250 kr. i overhead pr. sundhedsplejerske-årsværk samt 20 pct. i udgifter til bl.a. udvikling af ramme for samtalen, kommunikation om tilbuddet, data for efterspørgsel mv. samt kobling til videre forløb for de unge, der har behov for det, herunder de kommende lettere behandlingstilbud i kommunerne, jf. den nationale psykiatriplan.

b) Bevægelse i skolen - BOB (2,8 mio. kr. i 2024 og 5,2 mio. kr. i 2025 og frem)

Forskningsmæssigt ved vi, at børn lærer gennem krop og sanser, og at bevægelse fremmer indlæring og styrker koncentrationen og den faglige præstation. Der er samtidig gode erfaringer med Børn og Bevægelseskultur (BOB) i dagtilbud og KKFO/indskoling, som kan udbredes til mellemtrin og udskoling. Via praksisnær kompetenceudvikling og lettilgængelige materialer til medarbejdere i dagtilbud, skole og supportfunktioner styrker BOB de bevægelsesfaglige kompetencer og viden om kroppen som medvirkende årsag til mistrivsel. Indsatsen har fokus på de brede børne- og ungefællesskaber. Fysio/ergoterapeuterne er forudsat ansat pr. 1. marts 2024, så der er afsat tid til rekruttering i 2024. Der er afsat 72.250 kr. i overhead pr. årsværk samt 1,5 årsværk til koordinering af fys/ergo'ernes arbejde, udvikling af indsatsen til mellemtrin og udskoling, udvikling af nye materialer mv. Der er i 2024 afsat 1,7 mio. kr. til BOB i dagtilbud og indskoling/KKFO på bevillingen Øget Sundhed for Børn under Sundheds- og Omsorgsudvalget. Der lægges op til, at den samlede BOB-indsats i dagtilbud, skole og KKFO fra 2025 finansieres af midlerne i dette budgetnotat, hvis midlerne afsættes politisk.

Økonomi

1. Der afsættes 30,0 mio. kr. årligt til en videreførelse af indsatsplanen Plads til Forskellighed, heraf tilføres 21,0 mio. kr. i 2024 og 21,1 årligt fra 2025 til skolerne, herunder til kompetencecentre, 3,3 mio. kr. årligt til Flex-teams og i alt 5,7 mio. kr. i 2024 og 5,6 mio. kr. årligt fra 2025 til support, administration og projektopfølgning i områderne og centralt, heraf ligger 4,0 mio. kr. i områdeforvaltningerne m.v. Der afsættes desuden 6,6 mio. kr. årligt til en styrkelse af PPR.
2. Der afsættes 116,0 mio. kr. årligt til dækning af varige merudgifter på specialområdet, 1,5 mio. kr. årligt til en tættere opfølgning på udgiftsudviklingen på området, samt 3,0 mio. kr. i 2024 til at udvikle en model, hvor midler fra specialområdet kan investeres i at udvikle en mere rummelig, inkluderende og dannende folkeskole for alle børn der bl.a. skal sikre, at elever med specialbehov i højere grad får tilbud, der understøtter at de kan vende tilbage til almenfællesskabet.
3. Der afsættes 14,0 mio. kr. årligt i 2024-2027 til en fortsættelse af trivselsindsatser på skolerne.
4. Der afsættes 6,2 mio. kr. i 2024 og 7,4 mio. kr. årligt fra 2025 og frem til en styrket trivselsindsats for elever og familier. Heraf anvendes 3,7 mio. kr. i 2024 og 4,4 mio. kr. årligt herefter til ansættelse af flere skolesocialrådgivere og 2,1

mio. kr. i 2024 og 2,5 mio. kr. årligt herefter til en udvidelse af Idrætsprojektet samt 0,4 mio. kr. i 2024 og 0,5 mio. kr. årligt herefter, svarende til 20 pct, til projektstyring, opfølgning og administration m.v.

5. Der afsættes i alt 6,9 mio. kr. i 2024 og 10,1 mio. kr. årligt i de efterfølgende år til forebyggende evidensbaserede tiltag.

Tabel 1 - Oversigt over ønskets aktiviteter på alle styringsområder

Aktiviteter i forslaget 1.000 kr., 2024 p/l	Styringsområde	2024	2025	2026	2027	I alt
1. Plads til forskellighed	Service	30.000	30.000	30.000	30.000	120.000
3. Styrkelse af børn og unges almene trivsel (udløb af Corona-pakke)	Service	14.000	14.000	14.000	14.000	55.999
Udløb af bevillinger i alt		44.000	44.000	44.000	44.000	175.999
2. Stigende udgifter til specialområdet	Service	120.500	117.500	117.500	117.500	473.000
Stigende udgifter til specialområdet i alt		120.500	117.500	117.500	117.500	473.000
1a. Styrkelse af PPR	Service	6.598	6.598	6.598	6.598	26.392
4. Familiens rolle i børn og unges trivsel	Service	6.167	7.400	7.400	7.400	28.367
5. Forebyggende tiltag	Service	6.480	9.576	9.576	9.576	35.209
Nye trivselstiltag i alt		19.245	23.574	23.574	23.574	89.968
Udgifter i alt (netto)		183.745	185.074	185.074	185.074	738.967

Note: Alle midlerne på nær til pkt. 3 søges som varige midler.

Forslag til aftaletekst

Parterne kan desværre konstatere en stigende mistrivsel hos børn og unge. Den nationale trivselsmåling viser for tredje år i træk et væsentligt fald i trivslen blandt Københavns skoleelever, og flere børn og unge diagnosticeres med psykiske lidelser. Det har medført

stigende udgifter på specialområdet, der har fået tilført midler ved de seneste års budgetter, og der ses alligevel et merforbrug på området.

Stærke fællesskaber er afgørende for børn og unges trivsel, og parterne er enige om, at børn og unge med særlige behov i højere grad skal have tidlig støtte og hjælp, og færre skal visiteres til specialtilbud. Børn og unge i et specialtilbud skal i langt højere grad klædes på til at vende tilbage til det almene børnefællesskab i dagtilbud, skole eller fritidstilbud.

Parterne er enige om, at økonomien på almenområdet ikke skal udhules for at finansiere specialområdet. De almene fællesskaber skal i stedet udvides, så flere børn kan rummes, flere kan undgå at komme i specialtilbud i overgangen fra dagtilbud til skole og flere kan komme tilbage fra de specialtilbud, der de seneste år har haft en stor vækst (kategori 3 for børn med autisme og ADHD).

Parterne er derfor enige om at finansiere den aktuelle stigning i udgifterne til specialområdet, og at specialtilbuddene fremover i højere grad skal anvendes som midlertidig foranstaltning. Kategorier og taksterne skal tilpasses, så tilbagevenden til almen understøttes, og så midlerne fra specialområdet i stedet kan investeres i at udvikle en mere rummelig, inkluderende og dannende folkeskole for alle børn - herunder til fx kompetenceudvikling af lærere i special pædagogik. Børne- og Ungdomsforvaltningen fremlægger i 2024 en model for styring af området til Børne- og Ungdomsudvalget.

Derudover er parterne enige om at fortsætte og tilpasse de indsatser for trivsel, som ellers ville udløbe, samt igangsætte nye trivselsindsatser i PPR, for familier og med bevægelse i skolen.

Der afsættes:

- 120,5 mio. kr. i 2024 og 117,5 mio. kr. årligt på service i 2025 og frem til at dække stigende udgifter til børn og unges specialskole og -fritidstilbud.
- 44,0 mio. kr. årligt på service i 2024-27 og 30,0 mio. kr. årligt herefter til at dække udløb af indsatser der understøtter trivsel og inkluderende fællesskaber i folkeskolen.
- 19,7 mio. kr. i 2024 og 24,1 mio. kr. årligt på service i 2025 og frem til yderlige trivselstiltag, herunder styrkelse af PPR, indsats for udsatte familier samt forebyggende tiltag i form af hurtig samtale til unge og understøttelse af mere bevægelse i skolen.

Risikovurdering og proces

Trivselsudfordringen for børn og unge er kompleks og den påvirkes af mange forskellige forhold. En indsats i skolen vurderes til at kunne bidrage til at imødegå trivselsudfordringerne, men der er ikke sikkerhed for, at de foreslåede initiativer i budgetpakken løser den samlede udfordring.

Der er risiko for, at der fremadrettet fortsat kan ske en stigning i udgifterne til specialområdet.

For forslaget om åben dør gælder, at der findes en række eksisterende tilbud, som sundhedsplejen kan henvise de unge videre til, hvis der er

behov for det, men det må også forventes, at der ikke vil være tilstrækkelig kapacitet til at sikre en relativ kort ventetid. Kapaciteten vil øges, når de lettere behandlingstilbud jævnfør psykiatriplanen implementeres, forventeligt fra 2024 eller 2025.

Tekniske oplysninger

Øvrige tekniske oplysninger

Bydele

Bydækkende: X							
Bispebjerg	Indre by	Vesterbro/ Kgs. Enghave	Valby	Amager Øst	Udenbys		
Nørrebro	Østerbro	Brønshøj/ Husum	Vanløse	Amager Vest			
Adresse							

Tidligere afsatte midler

1.000 kr., løbende p/l	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Budgetaftale 2019							
Overførselssagen 2018-19							
Budgetaftale 2020		162.000	162.000	162.000	162.000	135.500	135.500
Overførselssagen 2019-20							
Budgetaftale 2021							
Overførselssagen 2020-21							
Budgetaftale 2022				13.200	13.200		
Overførselssagen 2021-22							
Budgetaftale 2023					62.300	67.300	71.100
Overførselssagen 2022-23					25.100		
Afsatte midler i alt		162.000	162.000	175.200	262.600	202.800	206.600

Midler til BOB i dagtilbud og KKFO/indskoling (1,6 mio. kr. årligt) er til og med 2024 finansieret som en del af bevillingen Øget Sundhed for Børn under Sundheds- og Omsorgsudvalget. Dette forslag omfatter

midler til fortsættelse af denne indsats fra 2025 samt udbredelse til mellemtrin og udskoling fra 2024.