



Ø102 Budgetnotat: Demografibetinget ressourcebehov udsatte børn og unge i 2014 og frem

17. maj 2013

Baggrund

Det fremgår af Budgetaftalen for 2013, ”at Socialforvaltningen og Økonomiforvaltningen frem mod budget 2014 viderefører arbejdet med at analysere budgetbehov på området for udsatte børn og unge.”

Antallet af børn og unge i København er stigende i disse år, jf. tabel 1:

Tabel 1: Stigning i antal 0-22 årige i 2014-2016

År	2014		2015		2016	
	Ændring i antal børn/unge	Ændring i pct.	Ændring i antal børn/unge	Ændring i pct.	Ændring i antal børn/unge	Ændring i pct.
0-22 årige	4.154	2,9 %	3.602	2,5 %	3.010	2,0 %

Kilde: Københavns Statistikbank

Denne stigning må alt andet lige forventes at medføre, at flere udsatte børn og unge vil have behov for Socialforvaltningens ydelser.

Socialforvaltningens budget til udsatte børn og unge demografireguleres ikke automatisk. Demografibetinget ressourcebehov vedrørende udsatte børn og unge indgår derfor i budgetforhandlingerne.

Tildelinger af midler til området i de seneste budgetaftaler, samt udviklingen i budgettet samlet set, fremgår nedenfor. Mindreforbruget i regnskab 2012 vedrører aktiviteter, der ikke får udmøntet demografimidler.:

Tabel 2. Forbrug/regnskab, samt afsatte midler på området i tidligere budgetaftaler, samt (2014 p/l):

År (mio.)	2010	2011	2012	2013	2014 (forslag)
Basisbudget, rensat for demografi og nye opgaver	1.280	1.288	1.311	1.278	
Nye opgaver*	87	139	134	134	
Demografitilførsel i tidligere budgetaftaler samt forslag til B2014	16	19	5	10	24,2
Samlet budget (VB)	1.384	1.446	1.450	1.412	
Regnskabsafvigelse før overførsler, forventet 2013	33	63	18**	0	0

Eksekveringsparat?

Eksekveringsparat?	JA / NEJ
Udvalgsbehandlet	JA / NEJ
Kan igangsættes uden yderligere udvalgsbehandling	

* Nye opgaver udgøres af aktiviteter finansieret i Sikker By-regi, herunder drift af væresteder, drift af Den Korte Snor, socialrådgivere på skoler og i daginstitutioner, EXIT-strategi, køb af sikrede pladser mv.

**De 18 mio. kr. i mindreforbrug i 2012 er sammensat af 9,4 mio. kr. vedr. merindtægter fra salg af institutionspladser, 5,8 mio. kr. vedr. overførsler til 2013 vedr. primært decentral opsparing, 2,4 mio. kr. vedr. køb af sikrede pladser, samt 0,4 mio. kr. vedr. øvrige aktiviteter. En del af mindreforbruget vedr. merindtægter fra salg af pladser og mindreforbruget vedr. køb af sikrede pladser forventes at være varige og indgår i spareforslag i Budgetforslag 2014.

Størrelsen af en konkret demografitilførsel i det enkelte år giver sig giver sig udslag i et ændret serviceniveau, herunder i hvor mange sagsbehandlerressourcer, der er til at håndtere underretninger, §50 undersøgelser, opfølgninger mv. Serviceniveauet tilpasses til de midler, der er til rådighed. Den demografitilførsel, som Socialforvaltningen anmoder om til det kommende år er udtryk for den forventede budgettilførsel, der sikrer et uændret serviceniveau og pres på sagsbehandlerressourcer i forhold til indeværende budgetår.

En beregning af budgetbehovet i 2014 baseret på en budgetanalyse udarbejdet af Socialforvaltningen og Økonomiforvaltningen i foråret 2008 estimerer et øget budgetbehov på ca. 19,2 mio. kr. til flere foranstaltninger og sagsbehandlere (2014 pl).

I det følgende beskrives budgetbehovet i 2014 dog ud fra en konkret vurdering af, hvilke aktiviteter, socialforvaltningen oplever et budgetmæssigt pres på som følge af det stigende antal børn og unge i København.

Indhold

Socialforvaltningen vurderer, at særligt 4 områder oplever stigende aktivitet, der afføder et budgetbehov i 2014:

Det samlede behov i 2014 forventes at udgøre 24,2 mio. kr. og vedrører:

- Foranstaltningsområdet (16,1 mio. kr.), heraf
 - 11 mio. kr. vedrørende forebyggende foranstaltninger
 - 4 mio. kr. vedrørende flere anbringelser, samt
 - 1,1 mio. kr. vedrørende flere rådgivende indsatser
- Sagsbehandlere i Børnefamiliecenter København (3,1 mio. kr.)
- Forebyggende og rådgivende institutioner (4,3 mio. kr.)
- Øvrig tidlig indsats 0,7 mio. kr.

Disse behov er uddybet i det følgende:

Budgetbehov vedr. foranstaltninger som følge af flere børn og unge (i alt 16,1 mio. kr.)

Socialforvaltningen har over de seneste år gennemført et paradigmeskift i arbejdet med byens udsatte børn og unge, der

indebærer, at flere kan hjælpes med mindre indgribende indsatser end før:

- Tidlig forebyggelse reducerer problemerne før de vokser sig så store, at anbringelse kommer på tale.
- Løsningsorienterede sagsbehandlingsmetoder indebærer, at mange familiers problemer kan løses i undersøgelsesfasen og i åbne rådgivningstilbud.
- Mange børn, der i samme situation tidligere ville være blevet anbragt, bliver i dag hjulpet gennem familiebehandling og sikkerhedsplaner.
- Forvaltningen arbejder på at ændre anbringelsesmønsteret, så der anvendes netværkspleje og familiepleje i alle de sager, hvor det er den bedste løsning.

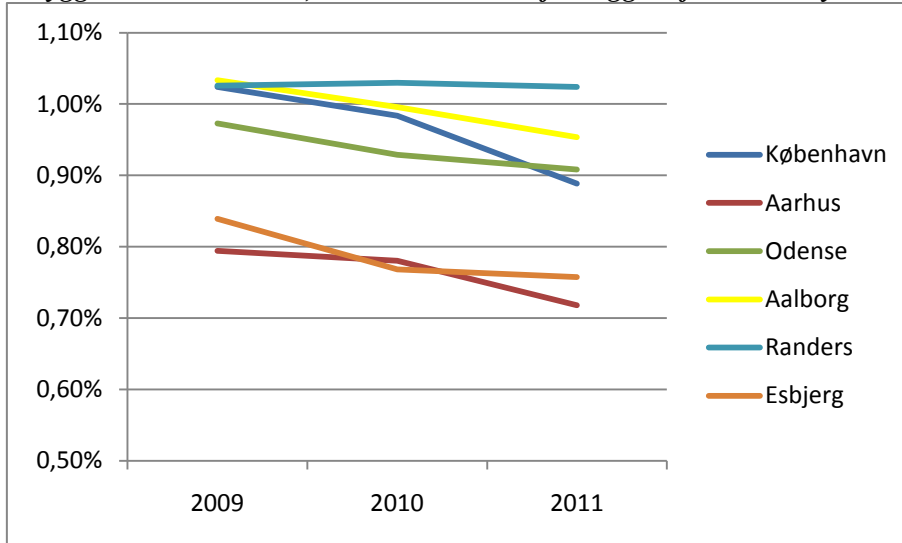
Den væsentligste drivkraft i udviklingen har været af faglig karakter, da der generelt er bedre erfaringer med at løse familiens problemer med familiens egne ressourcer frem for eksempelvis langvarige anbringelser.

Paradigmeskiftet vurderes at være den afgørende faktor til, at antallet af helårsanbringelser på området er faldet fra 1.476 i 2009 til 1.327 i 2012, svarende til et fald på 10 pct. Faldet i antallet af anbragte er sket i en periode, hvor antallet af børn og unge er steget fra 130.746 til 141.420, svarende til en stigning på 8,2 pct.

Faldet i antallet af anbringelser har samtidig medført, at København er gået fra at have blandt de højeste anbringelsesfrekvenser i 6-byerne i 2009, til at have en lavere frekvens end både Aalborg, Randers og Odense i 2011, jf. figur 1. Dette til trods for at København er blandt de mest socialt udfordrede kommuner¹.

¹ I forbindelse med udarbejdelse af en ny budgetfordelingsmodel i 2008 blev der foretaget en sammenligning af den sociale belastning på børneområdet mellem København, Århus, Odense, Aalborg, Randers og Køge. Her var Odense mere belastet end København, mens de øvrige kommuner var mindre belastet.

Figur 1: Anbringelsesfrekvens 0-22 årige i perioden 2009-2011 – grafen udbygges med 2012-tal, så snart disse foreligger fra Ankestyrelsen



Kilde: Egen tilvirkning på baggrund af Ankestyrelsens anbringelsesstatistik, samt folketal fra statistikbanken.

Note: 2012-tal er pr. 3 kvartal 2012 og ikke endeligt valideret af Ankestyrelsen.

Faldet i antallet af anbringelser har været den væsentligste årsag til, at forbruget på foranstaltninger og sagsbehandling i 2014 forventes at være lavere end niveauet i 2009 og 2010, jf. nedenstående tabel:

Tabel 3: Udvikling i budget og forbrug vedr. foranstaltninger (anbringelse og forebyggelse) og sagsbehandling, mio. kr. 2014pl

År	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Budget	1.079	1.093	1.066	1.039	1.020	1.039
Forbrug	1.077	1.095	1.032	1.043	1.020	1.039
Afvigelse	2	-2	33	-3	0	0

*Budgettet på 1.039 udgøres af budget 2013 tillagt de 19,2 mio. kr. (16,1 mio. kr. vedr. flere foranstaltninger, samt 3,1 mio. kr. vedr. flere sagsbehandlere) i ekstra budgetbehov.

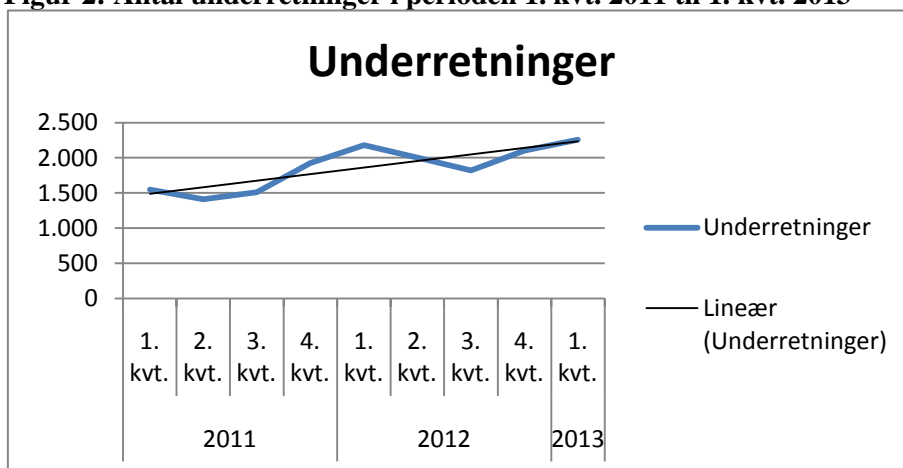
Socialforvaltningen vurderer, at det fortsat er muligt at mindske anbringelsesfrekvensen. Dette kræver en målrettet og kvalificeret indsats med investering i forebyggende arbejde og sagsbehandling. Det er disse gevinster, der er fokus på at høste i Socialforvaltningens spareforslag til 2014 vedrørende investering i netværk og sikkerhedsplaner, S101 Styrkelse af netværksarbejdet (3 mio. kr. i 2014).

Baseret på den nuværende og forventede anbringelsespraksis på området, giver stigningen i børnetallet jf. tabel 1 behov for at tilføre budget til flere foranstaltninger.

Dette behov understøttes af, at der modtages mange underretninger og at antallet har været stigende, som det ses af figur 2. Erfaringsmæssigt fører ca. 10 pct. af underretningerne til en foranstaltning. Derudover

bliver et ukendt antal henvist til kommunens rådgivningstilbud (familierådgivninger, ungerådgivninger, rådgivende institutioner mv.).

Figur 2: Antal underretninger i perioden 1. kvrt. 2011 til 1. kvrt. 2013



Konkret vurderer Socialforvaltningen, at der er behov for at tilføje 16,1 mio. kr., så der kan afsættes midler, der kan fastholde serviceniveauet på foranstaltningens område i 2014, hvor antallet af børn og unge forventes at stige med ca. 2,9 pct.

De 16,1 mio. kr. vil skulle tilføres Socialforvaltningens budget til foranstaltninger, herunder forebyggende foranstaltninger (anslået behov ca. 11 mio. kr.), anbringelser (anslået behov ca. 4 mio. kr.) og rådgivning (anslået behov 1,1 mio. kr.). Tilførslen svarer til 20-30 familiebehandlingsforløb, 5-10 anbringelser og ansættelse af ca. 2 ekstra medarbejdere. I ovenstående fordeling er der forventet en væsentlig større stigning i forbruget på forebyggelse end den nuværende forbrugsfordeling mellem foranstaltningstyperne tilsiger, da forbruget på anbringelser er ca. dobbelt så stort som forbruget på forebyggende foranstaltninger. Forventningen er baseret på den udvikling der har været over de senere år, hvor der i stigende grad benyttes forebyggelse frem for anbringelser.

Af nedenstående tabel ses den forventede udvikling i antal børn og den heraf forventede ændring i forbrug som følge heraf for årene 2014-2016.

Tabel 4: Forventet udvikling i antal børn/unge og forbrug

År	2014			2015			2016		
	Ændring i antal børn/unge	Ændring i pct.	Ændring forbrug (mio kr.)	Ændring i antal børn/unge	Ændring i pct.	Ændring forbrug (mio kr.)	Ændring i antal børn/unge	Ændring i pct.	Ændring forbrug (mio kr.)
0-4 år	446	1,2%	0,6	507	1,3%	0,7	293	0,7%	0,2
5-10 år	1.113	3,6%	6,1	1.044	3,3%	4,7	1.195	3,6%	5,4
11-18 år	387	1,1%	5,9	384	1,1%	4,4	387	1,1%	4,9
19-22 år	2.208	5,9%	3,5	1.667	4,2%	1,0	1.135	2,7%	0,3
I alt	4.154	2,9%	16,1	3.602	2,5%	10,8	3.010	2,0%	10,9

Som det ses af ovenstående tabel forventes antallet af 5-10 årige og 19-22 årige at stige mest i både 2014, 2015 og 2016. I 2014 forventes forbruget for de 5-10 årige og de 11-18 årige dog at stige ca. lige meget, hvilket skyldes det er væsentligt mere ressourcekrævende at give de 11-18 årige foranstaltninger, set i forhold til de 5-10 årige. Enhedspriserne for de 11-18 årige er således væsentligt højere.

I alderen 0-10 år er ca. 9 ud af 10 foranstaltninger forebyggende foranstaltninger, mens 1 ud af 10 er anbringelse. Det er således i meget høj grad forebyggelse og tidlig indsats det stigende forbrug/ønskede budget forventes anvendt til. For de 11-18 årige er vægten af anbringelser marginalt højere, men også dyrere. Forebyggelse og tidlig indsats vægter imidlertid højest.

For de 19-22 årige udgøres ca. 6 ud af 10 foranstaltninger af anbringelser (efterværn), mens 4 ud af 10 foranstaltninger vedrører forebyggelse. For de 19-22 årige handler indsatsen i mindre grad om at forebygge. Fokus for denne aldersgruppe er at sikre en så god overgang til voksenlivet som muligt. Dette uanset om den enkelte unge fortsat har behov for at modtage støtte (fra Socialcenter København), eller om den unge er blevet rustet til helt at stå på egne ben.

Budgetbehov vedr. sagsbehandling til at fastholde det tidlige kendskab til udsatte børn og unge (3,1 mio. kr.)

Det stigende antal underretninger og det generelt stigende børnetal medfører ligeledes et behov for flere sagsbehandlere for at sikre kvaliteten. De ekstra børn forventes således at give et øget pres.

Strategien på området og paradigmeskiftet i retning af fokus på tidlig indsats stiller store krav til kvaliteten i sagsbehandlingen, bl.a. fordi det kræver mere arbejde at forebygge end at anbringe, da der er behov for tættere opfølgning.

Det stigende antal underretninger er bl.a. et resultat af det arbejde, skolesocialrådgivere og daginstitutionssocialrådgivere udfører. Det gør, at forvaltningen tidligere får kendskab til børn og unge med alvorlige sociale problemer.

Konkret vurderes der at være behov for 3,1 mio. kr. til sagsbehandling til at fastholde Socialforvaltningens mulighed for at sikre, at der så tidligt som muligt følges op på sager vedrørende udsatte og potentielt udsatte børn og unge. Der vil kunne ansættes ca. 6 sagsbehandlere for midlerne. Budgetbehovet skal i øvrigt ses uafhængigt af forslaget om at omlægge myndighedsindsatsen i form af en intensivering af sagsbehandlerindsatsen i forhold til netværksinddragelse, hyppighed af opfølgninger mv.

Budgetbehov vedr. forebyggende og rådgivende institutioner (4,3 mio. kr.)

De forebyggende- og rådgivende institutioner har oplevet et stigende antal henvendelser i de senere år og hjælper flere børn og unge og deres familier. Institutionerne er bl.a. med til at sikre, at børn og unge får hjælp, inden deres problemer udvikler sig til en sag hos Socialforvaltningen. Institutionerne er dermed med til at undgå behov for iværksættelse af bl.a. anbringelser.

Hvis de forebyggende- og rådgivende institutioner er normeret for lavt, opstår der ventelister eller glidninger i behandlingsintensiteten. Institutionerne udgør dermed en forudsætning for at holde udgiftsniveauet på det samlede område nede. Det er derfor vigtigt, at institutionerne har kapacitet til at imødekomme det pres, som det stigende antal henvendelser medfører.

Der findes ikke en fuldstændig statistik over antallet af henvendelser på de forebyggende og rådgivende institutioner, hvilket bl.a. skal ses i sammenhæng med, at rådgivningen skal ske anonymt. De forebyggende og rådgivende tilbud foretager dog registrering af antal henvendelser, kontakter mv. Forvaltningen har igangsat et projekt, der skal sikre, at der fremover sker systematisk og ensartet opsamling af disse data.

I nedenstående tabel ses udviklingen i antal henvendelser for 3 af institutionerne.

Tabel 5: Antal henvendelser på de forebyggende og rådgivende institutioner i 2011 og 2012

Indsats	2011	2012	Ændring
Døgnvagten*	5.887	5.951	1,1 %
U-turn*	1.433	1.586	10,7 %
De Fire Årstider**	923	1.109	20,2 %

*Henvendelser

**Unikke besøgende

Som det ses af ovenstående tabel 5 er der en væsentlig spredning i ændringen i antal henvendelser fra 2011 til 2012. Alle 3 institutioner har dog haft en stigning i antal henvendelser, hvilket opleves at være det generelle billede på området.

Det stigende antal henvendelser sætter institutionerne under pres, og der er behov for tilførsel af midler, hvis serviceniveauet skal holdes konstant. Som det er nu, er det bl.a. vanskeligt for behandlingstilbuddet U-turn at leve op til den behandlingsgaranti vedr. misbrugsbehandling, som institutionen er forpligtet til.

Konkret ønskes der således tilført 4,3 mio. kr. til at styrke de forebyggende og rådgivende institutioners ressourcer til at foretage

rådgivning efter servicelovens § 11. En sådan prioritering vil være i tråd med den reviderede børnestrategi om at opprioritere den tidlige indsats og støtte familierne med åben rådgivning.

Tabel 6: Udvikling i budget og forbrug, Forebyggende og rådgivende institutioner, samt misbrugsbehandlingsinstitutionen U-turn, mio. kr. 2014 pl

År	2009	2010	2011	2012	2013*	2014**
Budget	95	89	87	85	94	98
Forbrug	92	87	85	84	94	98
Afvigelse	3	2	2	1	0	0

Note: Opgjort eksklusiv eksternt finansierede projekter.

* Budgetstigningen fra 2012 til 2013 vedrører primært en tilførsel på 9,4 mio. kr. vedrørende etablering af psykologinstitution, samt 1,7 mio. kr. i demografimidler.

**budgetforslag

De 4,3 mio. kr. er beregnet med udgangspunkt i en 10 pct. stigning i den del af institutionernes budget, der skønsmæssigt vedrører aktiviteter jf. § 11 (43,116 mio. kr.). De 10% er et skønnet gennemsnit for stigningen i antal henvendelser for de forebyggende og rådgivende institutioner, jf. tabel 5. Den resterende del af budgettet vedrører foranstaltningsrettet arbejde mv.

De forebyggende og rådgivende institutioner yder en meget forskelligartet indsats omfattende opsøgende gadeplansarbejde, diverse arrangementer og tilbud af forebyggende og rådgivende karakter, mere eller mindre intensive rådgivningsforløb med mere. De ekstra midler vil derfor udmønte sig i forskellige type indsatser, men vil primært udmønte sig i ekstra medarbejderressourcer, der kan forestå de forskellige aktiviteter på området, herunder opsøgende arbejde og håndtering af de stigende antal henvendelser.

Budgetbehov vedr. øvrig tidlig indsats (0,7 mio. kr.)

Budget vedr. Socialrådgivere på skoler, Familierådgivninger og Ungerådgivninger udgør 28,2 mio. kr. i 2013 (2014 pl).

Det fremgår af budgetaftale 2011, hvor der senest blev afsat midler til skolesocialrådgivere, at det er hensigten, at der skal være adgang til socialrådgivere på alle byens skoler.

Det forslås, at dette budget tilpasses til den demografiske udvikling og dermed også til antallet af skoler, så dækningsgraden på området ikke udvandes. Budgettet ønskes konkret forhøjet med 0,7 mio. kr. svarende til den forventede stigning på 2,5 pct. i antal 0-22-årige i Københavns Kommune fra 2013 til 2014.

Konsekvenser af manglende tilførsel af demografimidler

Såfremt området ikke tilføres ekstra midler til kompensation for befolkningsstigningen, vil det være nødvendigt at tilpasse serviceniveauet, herunder kvaliteten af sagsbehandlingen i forbindelse med udmeldingen af Budget 2014.

De økonomiske konsekvenser

Varigt budgetbehov fremgår af tabel 7:

Tabel 7. Serviceudgifter

1.000 kr. – 2014 p/l	2013	2014	2015	2016
<i>Serviceudgifter:</i>				
- Flere forebyggende foranstaltninger	11.000	11.000	11.000	11.000
- Flere anbringelser	4.000	4.000	4.000	4.000
- Flere rådgivende indsatser	1.100	1.100	1.100	1.100
- Fastholdelse af tidligt kendskab, sagsbehandlingsressourcer	3.100	3.100	3.100	3.100
- Forebyggende og rådgivende institutioner	4.300	4.300	4.300	4.300
- Øvrig tidlig indsats, Socialrådgivere på skoler	700	700	700	700
Serviceudgifter i alt	24.200	24.200	24.200	24.200

Tidligere afsatte midler

Se tabel 2.

I budget 2010 og 2011 fik Socialudvalget tilført midler svarende til en beregnet behovsvurdering, som er baseret på en budgetanalyse udarbejdet af Socialforvaltningen og Økonomiforvaltningen i foråret 2008. Analysens beregningsmetode tager udgangspunkt i den demografiske udvikling, og beregner ud fra stigningen i andelen af børn behovet for budgettilførsel med henblik på at fastholde udgiftsniveauet pr. barn.

I budget 2012 og 2013 har Socialudvalget fået tilført mindre beløb, end hvad beregningen tilsiger – i budget 2012 5 mio. kr. mod beregnet 27 mio. kr., og i 2013 9,9 mio. kr. mod et beregnet behov på 18,8 mio. kr.

De 9,9 mio. kr. i fra budgetaftale 2013 blev konkret udmøntet til:

- 4,2 mio. kr. til ansættelse af flere sagsbehandlere i børnefamiliecentrenes undersøgelsesteams, der skal sikre en kvalificeret håndtering af det stigende antal underretninger.
- 2,1 mio. kr. til forventet stigning i antallet af forebyggende foranstaltninger grundet den demografiske udvikling.
- 2,1 mio. kr. til familie- og ungerådgivningerne (fronttilbuddene) i Børnefamiliecenter København

- 0,6 mio. kr. til Center for Unge og Misbrug (U-Turn) til rådgivning og behandling ifm. stigningen i antallet af henvendelser fra unge med hashmisbrug
- 0,9 mio. kr. til Center for Forebyggelse og Rådgivning (Døgnvagten) til håndtering af stigningen i henvendelser

Bilag 1

Tabel 8: Andel af institutionsbudget der vedrører § 11 indsats (skønnet)

Institution	Nettobudget 2013 i 1.000 kr.	Myndighedsarbejde / Rådgivende §11 aktiviteter i procent af samlet drift (skøn)	Budget vedr. §11 i 1.000 kr.
Døgnavgten	17.504	85 %	14.878
Psykologihuset	20.422	40 %	8.169
U-turn	13.763	40 %	5.505
DeDrikkerDerhjemme	1.144	85 %	972
Sjakket	4.215	85 %	3.583
Forældrestøtten	2.814	85 %	2.392
Københavnerteamet	3.809	75 %	2.857
Pigegruppen	4.627	50 %	2.314
De Fire Årstider	3.058	80 %	2.446
Den Korte Snor (<18 år)	8.055	0 %	-
Spydspidsen	4.879	0 %	-
Samlet	84.290		43.116