



05-03-2014

## Demografisk pres udsatte børn og unge 2015

Sagsnr.  
2013-0234055

### Baggrund

Dokumentnr.  
2013-0234055-37

Det fremgår af budgetaftale 2014, at Økonomiforvaltningen og Socialforvaltningen arbejder videre med at kvalificere model for demografibetinget behov for midler til udsatte børn og unge.

Princippet bag demografireguleringen af budgetter er, at der er en sammenhæng mellem antallet af borgere i målgruppen og udgifterne til målgruppen. Stigende befolkningstal medfører, at antallet af personer i målgruppen øges, hvilket indebærer stigende udgifter til målgruppen. Demografireguleringen af budgettet sikrer, at der ikke sker en ændring i serviceniveauet uden, der er truffet politisk beslutning herom. På Socialudvalgets område demografireguleres budgettet til borgere med handicap og hjemmeplejen.

Området for udsatte børn og unge i Socialforvaltningen står i de kommende år overfor følgende udfordringer, som følge af befolkningsudviklingen:

**1) Stigende antal 0-18 årige, herunder også flere støttekrævende børn og unge**

Socialforvaltningen vil i 2015 være udfordret af en stigning i antallet af børn og unge i aldersgruppen 0-18 år i Københavns Kommune. Herunder er stigningen i antallet af unge 15-18 årige – der er aldersgruppen med den erfaringsmæssigt højeste enhedspris – markant. Samtidig er andelen af tilflyttende børn og unge, der har behov for social støtte, steget over de seneste år.

**2) Stigende social udsathed i København**

På trods af den gennemsnitlige stigning i velstand i København over de seneste år, vokser et stigende antal børn og unge i København op i fattigdom og socialt udsathed. Et stort antal københavnere er i absolutte termer blevet dårligere stillet over de seneste ti år.

Ovenstående to udfordringer forventes at medføre, at flere udsatte børn og unge vil have behov for Socialforvaltningens ydelser i kraft af flere udsatte børn og unge samt stigning i tilflyttere med belastede baggrunde.

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

Figur 1 illustrerer et stigende antal unge fra 0-22 år samt et faldende budget til de udsatte børn og unge.

### Tværgående Økonomi

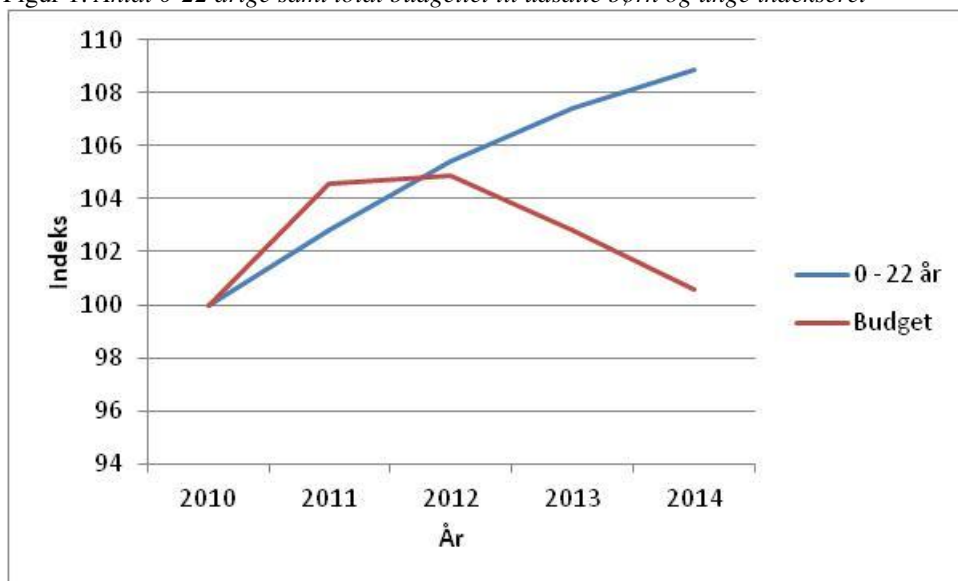
Bernstorffsgade 17  
1592 København V

Telefon  
3317 2975

E-mail  
ZK3R@sof.kk.dk

EAN nummer  
5798009682895

Figur 1: Antal 0-22 årige samt total budgettet til udsatte børn og unge indekseret



Nedenfor redegøres kort for de to udfordringer ift. demografi og budgetbehov.

### Udfordring 1: Stigende antal 0-18 årige, herunder også flere støt- tekrævende børn og unge

- *Stigende antal børn og unge i København (0-18 årige)*

Der er et stigende antal børn og unge i København i 2015 og de kommende år. Der forventes en gennemsnitlig stigningstakst over de næste tre år fra 2014-2016 på 2,0 pct. Aldersgruppen 0-18 år forventes at stige fra ca. 87.000 i 2013 til 89.000 i 2015. Antallet af modtagere af foranstaltninger udgør i dag ca. 3.600, hvilket svarer til 41,4 pr. 1.000 indbygger i København, så alene befolkningsstigningen vil betyde, at antallet af udsatte børn med foranstaltninger alt andet lige øges med ca. 100.

- *Stigende antal unge i de dyreste aldersgrupper*

Antallet af 15-18-årige forventes ifølge Danmarks Statistik at stige med 2,2 pct. i 2014-2016 i Københavns Kommune, og med en højere takst de følgende år. De unge er den dyreste gruppe af foranstaltningmodtagere.

- *Stigende udgifter til flere brugere*

Københavns Kommune oplever stigende udgifter til tilflyttere. Således er andelen af personer, der flytter til kommunen og som der er udgifter til, steget fra 5 pct. i 2011 til 7 pct. i 2013. Dette viser en analyse, som er baseret på indberetning af udgifter ift. *Lov om Social Service* på bevillingsområdet.

## Udfordring 2: Stigende social udsathed i København

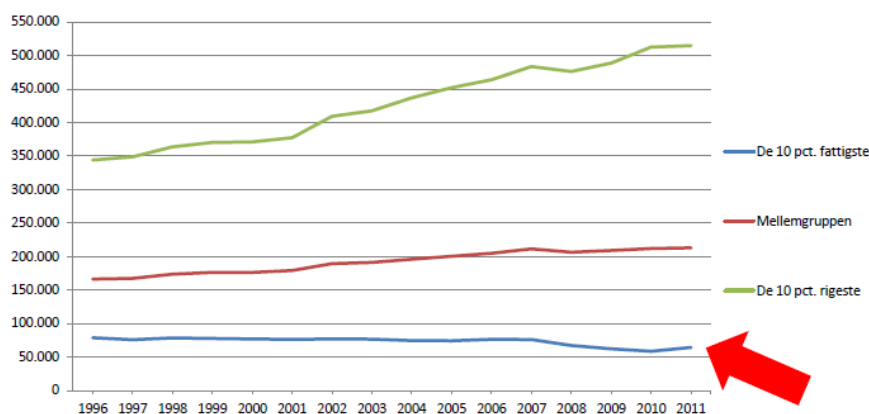
- *Flere børn vokser op i fattige familier*

Trods de senere års stigning i ressourcerstærke tilflyttere, er der fortsat en stor gruppe af børn og unge, der er socialt udsatte. En undersøgelse fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd viser, at antallet af børn og unge, der vokser op i socialt udsatte familier i København, defineret ved, at familien ligger under OECD's fattigdomsgrænse, er steget fra 7,7 til 10 pct. fra 2002 til 2010. I en sammenligning mellem kommuner er andelen af børn i fattige familier særlig høj på Lolland, i Brøndby og i København.

- *De mest udsatte er blevet mere udsatte*

De dårligst stillede københavnere er i absolutte termer blevet dårligere stillet. De 10 pct. med lavest indkomst har haft en nedgang i real disponibel indkomst fra 2007-2011. Som det ses af nedenstående figur 2, har mellemgruppen (20-90 pct. indkomstniveau) og de ti pct. med højest indkomst haft realindkomstsvækst i næsten hele perioden.

Figur 2: Udvikling i real disponibel indkomst, Kbh. 1996-2011, de rigeste, de dårligst stillede og dem midt imellem



Kilde: Danmarks Statistik

### Indhold

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 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 udgiftsserviceniveauet pr. barn. I budget 2012, 2013 og 2014 har Socialudvalget fået tilført mindre beløb, end hvad beregningen tilsiger – i budget 2012 5 mio. kr. mod beregnet 27 mio. kr., i 2013 9,9 mio. kr. mod et beregnet behov på 18,8 mio. kr. og i 2014 12 mio. kr. mod beregnet 24,2 mio. kr.

Tabel 1: Regnskab, samt afsatte midler på området i tidligere budgetaftaler

(mio. kr i 2014 pl)	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (BF)
Basisbudget, rensset for demografi og nye opgaver	1.280	1.288	1.311	1.278	1.245	
Nye opgaver	87	139	134	134	134	
Demografertilførsel i tidligere budgetaftaler samt forslag til B2014	16	19	5	10	12	14
Samlet budget (VB)	1.383	1.446	1.450	1.422	1.391	
Regnskabsafvigelse før overførsler, forventet 2014	33	63	18	-1	0	

Ud fra modellen, vil det stigende befolkningstal give sig udslag i ca. 100 flere brugere i 2015 af udgifter på bevillingsområdet end der er i dag. Ved et uændret serviceniveau vil det give sig udslag i et stigende udgiftsbehov på bevillingsområdet for børnefamilier med særlige behov.

Ifølge modellen opgøres det demografiske udgiftsbehov til **18,6 mio. kr. i 2015:**

Vedttaget budget 2014	1.038.694
Vægtet stigning i udgifter til 0-22 årige ift. 2014	1,44 %
<b>Budgetbehov 2015</b>	<b>1.053.643</b>

Difference budgetbehov (Budgetbehov 2015 - Vedtaget budget 2014)	14.949
Administration (beregnet ud fra udgiftsniveau pr. barn)	3.673
<b>Demografiske udgiftsbehov</b>	<b>18.622</b>

Modellen tager udgangspunkt i det vedtagne budget for 2014 og fremskrives med udgiftsstigningen i målgruppen 0-22 årige. Dette giver et samlet behov på 1.053.643 t.kr. i 2015, hvilket er en stigning på ca. 15 mio. kr. ift. 2014. Dertil kommer et stigende administrativ udgiftsbehov pba. den beregnede udgift pr. barn, som udgør ca. 3,7 mio. kr., hvilket samlet set, jf. modellen, giver et behov på 18,6 mio. kr.

### **Særlige udgiftsbehov som følge af demografisk stigning**

Den demografiske stigning vil på en række områder medføre særligt stort pres på budgetterne. 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.

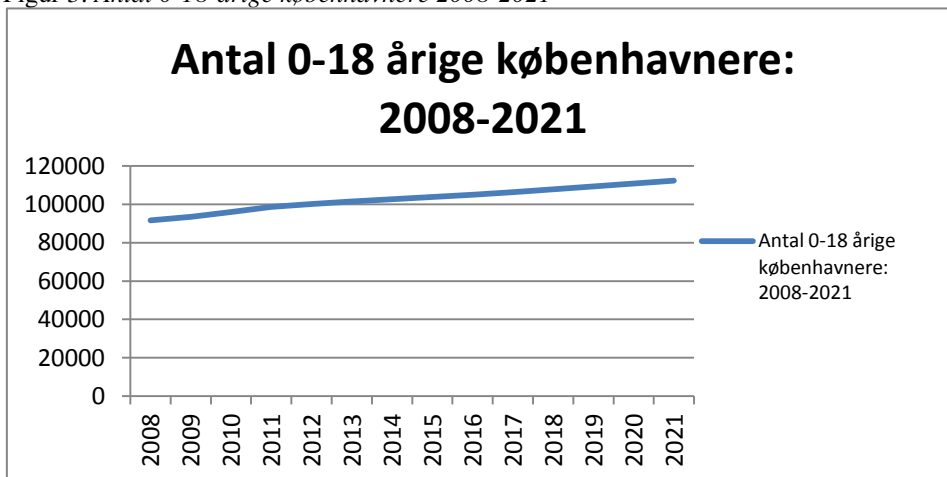
Den væsentligste drivkraft i udviklingen har været af faglig karakter, da der generelt er bedre erfaringer med at løse familiens problemer med familiens egne ressourcer frem for eksempelvis langvarige anbringelser.

Paradigmeskiftet vurderes at være den afgørende faktor for, at antallet af helårsanbringelser på området er faldet med 36 pct. fra 2008-2014. Faldet i antallet af anbragte er sket i en periode, hvor antallet af børn og unge er steget fra 130.746 til 143.701, svarende til en stigning på 9 pct.

Over de seneste år har Socialforvaltningen kunnet udvikle området – tilbud til nye målgrupper, bedre understøttelse af tidlig indsats mv. – ved at anbringe færre, og i stedet yde en forebyggende indsats. Anbringelsesfrekvensen for København ligger nu på landsgennemsnittet for første gang i en 30-årig periode, til trods for at København fortsat er mere socialt udfordret end langt de fleste kommuner. Socialforvaltningen vurderer, at det fortsat er muligt at mindske anbringelsesfrekvensen. Dette kræver en målrettet og kvalificeret indsats med investering i forebyggende arbejde og sagsbehandling.

Baseret på den nuværende og forventede anbringelsespraksis på området, giver stigningen i børnetallet, jf. figur 3, behov for at tilføre budget til flere foranstaltninger.

Figur 3: Antal 0-18-årige københavnere 2008-2021



Dette behov understøttes af, at der modtages mange underretninger og at antallet har været stigende, jf. tabel 2:

Tabel 2: *Antal underretninger*

År	Antal underretninger	Unikke børn, der underrettes om
2010	4.690	4.028
2011	6.480	4.966
2012	8.230	5.779
2013	8.768	5.929
<b>Pct. vis stigning fra 2011 til 2013</b>	<b>87 %</b>	<b>47 %</b>

Erfaringsmæssigt fører ca. 10 pct. af underretningerne til en foranstaltning. Derudover bliver et ukendt antal henvist til kommunens rådgivningstilbud (familierådgivninger, ungerådgivninger, rådgivende institutioner mv.).

Modellen tilsiger som sagt at området skal tilføres 18,6 mio. kr. Konkret vurderer Socialforvaltningen dog, at der kun er behov for at tilføre 14,0 mio. kr., primært på grund af at modellen ikke tager højde for forvaltningens strategi om at forebygge mere og anbringe mindre. Der afsættes primært midler, der kan fastholde serviceniveauet på foranstaltningsområde i 2015, hvor antallet af børn og unge forventes at stige, jf. figur 3.

### Løsning

Det demografiske budgetbehov kan prioriteres til tre overordnede tiltag til fastholdelse af serviceniveauet på foranstaltningsområdet, jf. tabel 3. De tre tiltag er ikke prioriteret, og er ikke indbyrdes afhængige.

Tabel 3: Tiltag til fastholdelse af serviceniveau på foranstaltningsområdet

Tiltag (mio. kr. i 2015 pl)	Budgetbehov
Forebyggende foranstaltninger og anbringelser	7,3
Forebyggende og rådgivende institutioner	3,0
Sagsbehandling til at fastholde det tidlige kendskab til udsatte børn og unge	3,7
<b>Budgetbehov i alt</b>	<b>14,0</b>

De tre tiltag beskrives nærmere nedenfor.

### ***Budgetbehov vedr. forebyggende foranstaltninger og anbringelser som følge af flere børn og unge (7,3 mio. kr.)***

Tilførslen svarer til 15-25 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.

***Budgetbehov vedr. forebyggende og rådgivende institutioner (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.

Det stigende antal henvendelser sætter institutionerne under pres, og der er behov for tilførsel af midler, hvis serviceniveauet skal holdes konstant og at der ikke skal komme betydelig venteliste. 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 3,0 mio. kr. til at styrke de forebyggende og rådgivende institutioners ressourcer til at foretage rådgivning. En sådan prioritering vil være i tråd med den reviderede børnestrategi om at opprioritere den tidlige indsats og støtte familierne med åben rådgivning.

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. Der vil kunne ansættes mellem 3 og 6 medarbejdere for midlerne, afhængig hvilke rådgivningsindsatser, der iværksættes.

***Budgetbehov vedr. sagsbehandling til at fastholde det tidlige kendskab til udsatte børn og unge (3,7 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 3,7 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. 7 sagsbehandlere for midlerne.