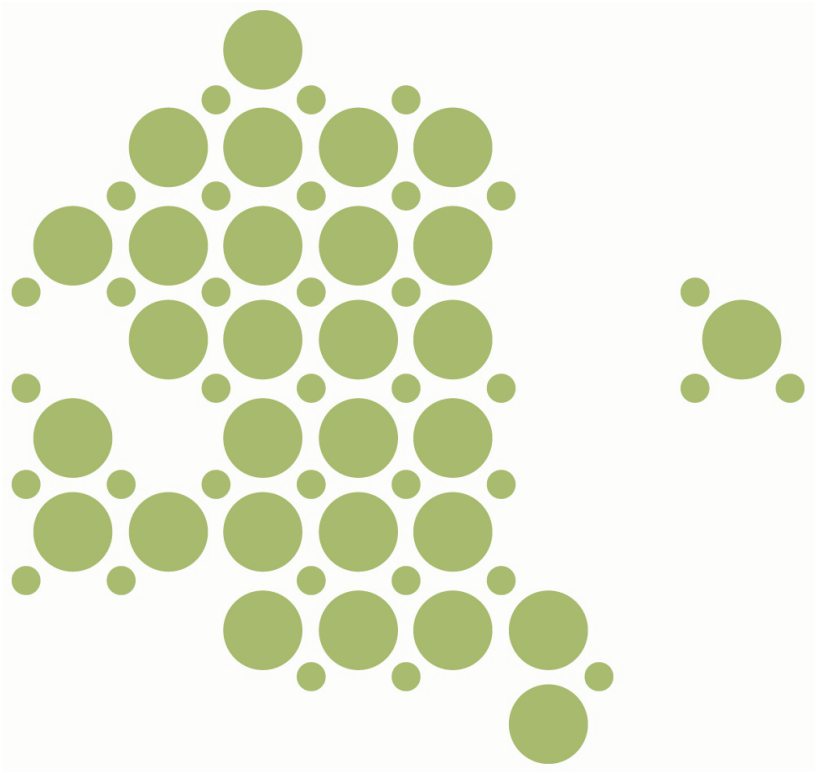
Bilag 1 til Rammeaftale 2027-2028
Udvikling og samarbejde



Indhold

1. Indledning 2
2. Udviklingstendenser 2
3. Fælleskommunale styringsinitiativer 4
4. Modeller i hovedstaden 6
4.1 Økonomimodel 6
4.2 Nødbremsemodel 6
4.3 Afdækning af målgrupper 7
5. Samarbejdspartnere 8
5.1 National koordination 8
5.2 Børnehuset og Socialtilsyn 8

1. Indledning

Rammeaftalen udarbejdes i samarbejde mellem kommunerne i hovedstaden og Region Østdanmark. Der udarbejdes én rammeaftale for hovedstaden og én rammeaftale for Sjælland til trods for en sammenlægning af de to regioner til Region Østdanmark pr. 1. januar 2027. Fremadrettet vil de to KKR-områder arbejde for en ensretning af rammeaftalerne på relevante områder.

Nærværende rammeaftale er således kun indgået af kommunerne i hovedstaden og region Østdanmark. Rammeaftalen består af:

- Rammeaftale
- Bilag 1: Udvikling og samarbejde (denne del)
- Bilag 2: Aftaler og principper
- Bilag 3: Oversigt over tilbud omfattet af rammeaftalen

Som en del af rammeaftalen skal der udarbejdes en udviklingsbeskrivelse, som beskrives i nærværende bilag. Bilaget om udvikling og samarbejde omfatter en beskrivelse af de kommunale og regionale udviklingstendenser, vurderinger af kapaciteten for så vidt angår tilbud, der er omfattet af rammeaftalen, overvejelser fra Socialtilsynets seneste rapporter, centrale udmeldinger fra Social- og Boligstyrelsen samt dialog med Børnehuset.

KKR Hovedstaden har udviklet *fælleskommunale styringsinitiativer*, som indebærer et samarbejde blandt kommunerne i hovedstaden om en fælles udvikling af socialområdet.

2. Udviklingstendenser

Kommunerne i hovedstaden oplever ligesom resten af landets kommunerne en politisk bevågenhed på området som følge af

- Udgiftsstigninger, der presser de kommunale budgetter
- Stigning i antal borgere, der har brug for kommunale indsatser
- Stigning i antal borgere med psykiatriske diagnoser
- Kapacitetsudfordringer for bestemte målgrupper

Udvikling af det specialiserede socialområde

KKR Hovedstaden har gennem en årrække monitoreret udviklingen af antal borgere og udgifter. På den baggrund udarbejdes der hvert år en nøgletalsrapport, der drøftes i Embedsmandsudvalget for det specialiserede socialområde og forelægges KKR Hovedstaden.

Udvikling af udgifter

Siden 2021 er udgifterne på det specialiserede børne- og ungeområde steget 18 pct. i hovedstaden, mens udgifterne på det specialiserede voksenområde er steget 12 pct. Det betyder i praksis, at kommunerne i hovedstaden betaler 1,1 mia. kr. på børneområdet og 1,7 mia. kr. på voksenområdet mere i 2025 end i 2021.

Læs mere om udgiftsudviklingen og udvikling af målgrupper (herunder udvikling af psykiatriske diagnoser) i hovedstaden her.

Udvikling i kapacitet

Den samlede oversigt over alle tilbud omfattet af rammeaftalen fremgår af bilag 3. Alle kommuner og Region Østdanmark[1] har indberettet kapacitet og belægning for de seneste tre år, samt deres forventede kapacitet i de to kommende år for de tilbud, som er omfattet af rammeaftalen. Kommuner og regionen er blevet bedt om at oplyse, hvilke målgrupper deres tilbud er målrettet til efter følgende kategorier:

- Fysiske funktionsnedsættelser
- Hjemløshed
- Misbrug
- Udsathed
- Socialt problem i øvrigt
- Sjældent forekommende funktionsnedsættelser
- Intellektuel/kognitiv forstyrrelse
- Udviklingshæmning
- Anden intellektuel/kognitiv forstyrrelse
- Psykiske vanskeligheder
- Multiple funktionsnedsættelser
- Andet

Nedenstående tabeller viser antallet af pladser fordelt på målgrupper på hhv. børne- og voksenområdet. Det er værd at bemærke, at antallet af tilbud og pladser ikke er et udtryk for den samlede kapacitet, men kun kapaciteten for de tilbud, som er omfattet af rammeaftalen. Der vil derfor være tilbud som kommunerne er driftsherre for, men som ikke sælger pladser til andre kommuner. Dertil kommer alle private tilbud.

Angivelserne for 2026 og 2027 er kommunernes og regionens forventede antal pladser.

Der er i alt 298 tilbud omfattet af rammeaftalen, hvoraf 60 er på børne- og ungeområdet og 238 på voksenområdet.

Antal pladser fordelt på målgrupper på det specialiserede børneområde					
	2023	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Fysiske funktionsnedsættelser	12	12	12	12	12
Intellektuel/kognitiv forstyrrelse	121	160	165	147	147
Multiple funktionsnedsættelse	293	296	454	467	467
Omsorgssvigt	242	244	242	242	242
Psykiske vanskeligheder	80	79	77	70	70
Sjældne forekomne funktionsnedsættelser	54	56	56	56	56
Socialt problem i øvrigt	59	59	52	63	63
Udsathed	33	33	33	33	33
Udviklingshæmning	145	147	149	149	149
Andet	26	27	29	29	29
I alt	**1.065**	**1.113**	**1.269**	**1.267**	**1.268**

[1] Kun for de tilbud, der er beliggende i en af de 29 kommuner.

Som tabellen ovenfor viser er der etableret 204 flere pladser i 2025 end i 2023 under rammeaftalesamarbejdet på børneområdet. Øgningen af pladser kan særligt henføres til tilbud målrettet til børn og unge med intellektuel/kognitiv forstyrrelse og multiple funktionsnedsættelser.

Antal pladser fordelt på målgrupper på det specialiserede voksenområde					
	2023	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Anden intellektuel/kognitiv forstyrrelse	191	191	191	184	184
Andet	78	82	82	80	81
Fysiske funktionsnedsættelser	366	392	309	313	313
Hjemløshed	139	139	139	139	139
Intellektuel/kognitiv forstyrrelse	418	456	437	436	443
Misbrug	1.391	1.302	1.245	1.200	1.180
Multiple funktionsnedsættelser	379	403	455	454	454
Psykiske vanskeligheder	1.473	1.460	1.467	1.459	1.459
Sjældne forekomne funktionsnedsættelser	11	11	11	11	11
Socialt problem i øvrigt	140	156	145	139	139
Udsathed	184	183	182	185	185
Udviklingshæmning	2.698	2.792	2.798	2.873	2.873
I alt	**7.468**	**7.567**	**7.462**	**7.473**	**7.460**

På det specialiserede voksenområde er den samlede kapacitet under rammeaftalen stabil. I 2023 var der 7.468 pladser, mens der i 2025 var 7.462 pladser. Dog skal det bemærkes, at der med lånepuljen åbnes 254 flere pladser i de kommende år.

Den største andel af pladser findes for målgrupperne misbrug, psykiske vanskeligheder og udviklingshæmning.

3. Fælleskommunale styringsinitiativer

KKR Hovedstaden besluttede i september 2025 at udvikle *fælleskommunale styringsinitiativer*.

Hvorfor et styrket samarbejde?

Det specialiserede børne- og voksenområde er under pres af flere årsager. Udgifterne til det specialiserede socialområde er stigende, hvorfor kommunerne oplever et stigende pres på deres budgetter. Det skyldes bl.a. at de enkelte tilbud er blevet dyrere. De borgere, der har brug for hjælp på det specialiserede socialområde, har ofte komplekse og sammensatte problemer, hvilket kræver specialiseret viden og indsatser. Stigende udgifter og at levere en specialiseret service med fokus på kvalitet udfordrer kommunerne i at kunne yde den nødvendige hjælp inden for de eksisterende rammer. Det er et fælleskommunalt ansvar at sikre, at der er de rette tilbud til borgene, at der er den rette kapacitet, og at kapaciteten matcher efterspørgslen. Som led heri køber og sælger kommunerne også tilbud til/fra hinanden, men gør også brug af regionale og private tilbud. Der er behov for en fælles retning, som kan styrke kommunernes muligheder for at styre udgifterne bedre, men også at sikre kvaliteten i de indsatser som borgerne tilbydes, uanset om det er kommunalt, regionalt eller privat.

Kommunerne ønsker at styrke den fælles udvikling af det specialiserede socialområde gennem nye fælles initiativer, der skal være med til at sikre højere grad af styring på kvalitet og pris. Det skal ske gennem en fælles tilgang til styring, en bæredygtig udvikling af kapacitet og fælles kvalitetskrav til leverandører.

Hvad vil kommunerne samarbejde om?
Rammen for den videre udvikling er forankret i tre spor, som er gensidigt forbundne, og hvor gennemførelsen af alle tre er forudsætningen for at kunne skabe varig udvikling på det specialiserede socialområde. Samtidig skal de tre spor spille sammen med de nationale styringstiltag, der er vedtaget i forlængelse af ekspertudvalgets anbefalinger og de seneste økonomiaftaler. Men de nationale spor er ikke tilstrækkelige, og derfor skal kommunerne i hovedstadsregionen selv tage og gennemføre nye initiativer, hvis der skal kunne skabes varige ændringer.

De fælleskommunale styringsinitiativer

Kommunerne skal have fælles tilgang til styring og takster

Kommunerne har i en længere årrække oplevet, at der er sket en stigning i udgifterne til det specialiserede socialområde – en stigning som de ikke har mulighed for at reagere på, da de ikke har de rette styringsmuligheder. Taksterne på mange tilbud stiger til trods for, at det ikke afspejler sig i hverken kvaliteten i tilbuddet, målgruppen e.l. Der skal etableres et fælleskommunalt fokus på brug af data, kontraktindgåelse, rammer og principper herfor mv.

Kommunerne skal sikre den rette kapacitet

Kommunerne oplever løbende, at det kan være svært at finde relevante tilbud til nogle målgrupper, herunder at finde det rette match mellem borgerens støttebehov sammenholdt med omkostningerne ved tilbuddet. Derfor skal kommunerne i fællesskab være bedre til at sikre den rette kapacitet i botilbud, som sikrer og udvider kommunernes handlemuligheder, og dermed grundlaget for bedre styring af kvalitet og økonomi.

Kommunerne skal stille fælles kvalitetskrav til leverandører af tilbud til borgerne
For at styrke den fælleskommunale retning skal kommunerne agere ud fra og være afstemte om, hvilke krav vi stiller til fx faglig tilgang og kvalitet på de tilbud, hvor borgerne har ophold.

4. Modeller i hovedstaden

4.1 Økonomimodel

KKR Hovedstaden har udviklet en fælles økonomimodel. Modellen indebærer en underskudsgaranti ved at dække 50 pct. af taksten i op til tre år på ubenyttede pladser. Garantien gælder kun, hvis pladserne ikke bliver brugt. KKR Hovedstaden har besluttet, at økonomimodellen kun gælder for tilbud til målgruppen *voksne med autismespektrumforstyrrelser kombineret med selvskadende adfærd*. Formålet med økonomimodellen er at give kommuner og region driftssikkerhed i opbygningsfasen for de driftsherrer, der opretter nye pladser i eksisterende tilbud og etablerer nye tilbud. Økonomimodellen gælder for både kommunale og regionale driftsherrer og blev godkendt i alle 29 kommunalbestyrelser i 2021 og udvidet i 2024.

Der er i 2026 gennemført en ny afdækning blandt kommunerne i KKR Hovedstaden, der viser, hvilke målgrupper kommunerne oplever, at de er udfordrede på at finde relevante pladser til. Dette for at sikre en viden om det aktuelle og konkrete behov kommunerne oplever ift. kapacitet, målgrupper mv. (læs mere herom i afsnit 4.3).

Den målgruppe, som økonomimodellen er rettet mod *voksne med autismespektrumforstyrrelser kombineret med selvskadende adfærd, afvigende seksuel adfærd, udadreagerende adfærd e.l.*, er den målgruppe, som kommunerne angav, at de havde størst udfordringer med at finde relevante tilbud til, hvor der er et match mellem borgerens støttebehov for prisen for tilbuddet i 2022. Målgruppen fremgår også af afdækningen fra 2026, her angivet som *borgere med udviklingsforstyrrelser/psykiske lidelser og udadreagerende adfærd*.

Med økonomiaftalerne mellem kommuner og regeringen for både 2024 og 2026 er der indgået aftale om, at der etableres en botilbudspulje til udvidelse af den kommunale botilbudskapacitet. For Økonomiaftalen 2027 er der etableret endnu en botilbudspulje med udmøntning af midler i perioden 2027-2030. Regeringen og KL fastlægger kriterier og rammer for tildeling af midler via botilbudspuljen.

Med botilbudspuljen fra 2024 fik 10 kommuner i hovedstaden tilkendt midler til etablering af ny botilbudskapacitet. Der forventes etableret 254 nye botilbudspladser i KKR Hovedstaden ved brug af botilbudspuljen inden udgangen af 2027. KKR Hovedstaden havde fastsat et måltal på 250 for den tidligere botilbudspulje, hvilket blev indfriet.

KKR Hovedstaden vil med botilbudspuljen for 2027-2030 fortsætte det gode og tætte samarbejde med ambition om oprettelse af yderligere pladser.

4.2 Nødbremsemodel

KKR Hovedstaden har en særlig fælleskommunal opmærksomhed på de mest specialiserede tilbud og har på den baggrund formuleret en samarbejdsmodel defineret som *nødbremsemodellen*. Udgangspunktet for den fælleskommunale opmærksomhed er at forhindre afspecialisering og sikre, at kompetencerne forbliver i området, hvis tilbuddet skulle lukke. Med andre ord skal tilbuddet vurderes som uerstatteligt. De mest specialiserede tilbud er målrettet borgere med meget komplekse, sjældne eller sammensatte problemstillinger.

Nødbremsemodellen indebærer, at en driftsherre for et tilbud kan bede Embedsmandsudvalget for det specialiserede socialområde om at afdække mulighederne for at forhindre en lukning af

tilbuddet eller sikring af kompetencerne i tilbuddet forbliver i hovedstaden, hvis en lukning ikke kan undgås.

Modellen består af følgende overordnede elementer:

1. Hvis et tilbud bliver lukningstruet og driftsherren vurderer, at tilbuddet kan karakteriseres som værende uerstatteligt, kan driftsherre anmode Embedsmandsudvalget for det specialiserede socialområde om at vurdere mulighederne for tværkommunale indsatser.
2. Driftsherre skal udarbejde en detaljeret beskrivelse af tilbuddets situation og konkrete udfordringer. Driftsherre skal endvidere være villig til at sende relevante oplysninger om tilbuddets økonomi og kvalitet og skal tillige gå i dialog med en særligt udpeget arbejdsgruppe.
3. Embedsmandsudvalget nedsætter en arbejdsgruppe, som skal vurdere tilbuddets situation og komme med anbefalinger til, om tværkommunale indsatser vil være relevante og i så fald hvilke.
4. Embedsmandsudvalget træffer beslutning om iværksættelse af indsatser.

4.3 Afdækning af målgrupper

Med afdækning af målgrupper undersøger kommunerne i Hovedstaden jævnligt om tilbudsviften er relevant og aktuel, og om den imødekommer kommunernes behov på det specialiserede socialområde. Der er dermed gennemført en fælleskommunal afdækning af, hvilke målgrupper kommunerne oplever størst udfordringer med at finde relevante botilbud til. Afdækningen skal bidrage til et fælles vidensgrundlag, der kan understøtte både det løbende fælleskommunale samarbejde om kapacitetsudvidelse og evt. kommende initiativer, herunder hvis udvidelse af botilbudskapacitet igen bliver et tema i forbindelse med kommende økonomiaftaler.

Afdækningen omfatter både det specialiserede børne- og voksenområde og bygger på spørgeskemabesvarelser fra kommunerne.

Formålet med afdækningen har været at identificere de overordnede målgrupper, hvor kommunerne i særlig grad oplever udfordringer med at finde relevante og tilstrækkeligt specialiserede tilbud. På tværs af kommunerne og på hhv. børne- og voksenområdet tegner der sig følgende overordnede målgrupper.

På det specialiserede børneområde:

- Børn og unge med udviklingsforstyrrelser og udadreagerende adfærd
- Børn og unge med komplekse sociale og psykiatriske problemstillinger
- Udadreagerende unge med kriminalitet og/eller misbrug

På det specialiserede voksenområde:

- Borgere med udviklingsforstyrrelser/psykiske lidelser og udadreagerende adfærd
- Borgere med dobbeltdiagnoser og behandlingskrævende psykiske lidelse
- Unge med komplekse og sammensatte problemstillinger

5. Samarbejdspartnere

5.1 National koordination

Social- og Boligstyrelsen har med afsæt i den nationale koordinationsstruktur mulighed for at udsende Centrale Udmeldinger om udvalgte målgrupper eller særlige indsatser. Formålet med de Centrale Udmeldinger er dels at afdække og sikre kapacitet og det fornødne udbud af højt specialiserede indsatser og tilbud til målgrupperne, dels at sikre den nødvendige tværkommunale og tværregionale koordination og planlægning omkring målgruppernes behov på det mest specialiserede social- og specialundervisningsområde.

De Centrale Udmeldinger danner baggrund for en dialog mellem landets kommunalbestyrelser og Social- og Boligstyrelsen om de højt specialiserede indsatser og tilbud til de pågældende målgrupper.

Som led i kommunernes afrapportering på de Centrale Udmeldinger ønskes det afdækket på tværkommunalt og tværregionalt niveau, hvordan kommunerne og regionerne nu og fremadrettet samarbejder om at videreudvikle og sikre tilstrækkeligt udbud af højt specialiserede indsatser og tilbud, der er tilpasset de enkelte målgruppers særlige behov.

Igangværende Centrale Udmeldinger fra Social- og Boligstyrelsen er:

- Udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug (2020)

På baggrund af afrapporteringerne er Social- og Boligstyrelsen gået i dialog med kommunalbestyrelserne om, hvorvidt der på nationalt plan er en tilstrækkelig koordination, der sikrer det fornødne udbud af højt specialiserede døgnbehandlingsindsatser til målgrupperne.

Den Centrale Udmelding om *udsatte gravide*: Social- og Boligstyrelsen er fortsat bekymrede for om tilbudsviften møder målgruppens behov, og kommunerne afventer i medio 2026 en udmelding fra Social- og Boligstyrelsen.

5.2 Børnehuset og Socialtilsyn

I forbindelse med indgåelse af Rammeaftalen, der bl.a. skal indeholde et afsnit om styring og koordinering[2] på det specialiserede socialområde, drøfter kommunerne i KKR Hovedstaden aktiviteter, drift og finansiering for det kommende år med Børnehuset Hovedstaden og Socialtilsyn Hovedstaden.

Drøftelserne med Socialtilsyn Hovedstaden og Børnehus Hovedstaden foregår i regi af Embedsmandsudvalget for det specialiserede socialområde. Drøftelserne tager udgangspunkt i årsrapporterne fra henholdsvis Børnehus Hovedstaden og Socialtilsyn Hovedstaden. Derudover vil Socialtilsyn Hovedstaden og Børnehus Hovedstaden en gang årligt levere en status vedrørende aktiviteter, drift og finansiering til KKR Hovedstaden. Læs Socialtilsyn Hovedstadens årsrapporter her og Social- og Boligstyrelsens årsstatistik om de danske børnehuse her.

[2] Servicelovens § 6