

Styring af kvalitet og kapacitet på § 110-området

Analyse af kapacitet på
§ 110-området – del 2

oktober 2023

Indholdet er udarbejdet af
Social- og Boligstyrelsen
Edisonsvej 1
5000 Odense C
Tlf.: 72 42 37 00
E-mail: info@sbst.dk
www.sbst.dk

ISBN-nr.: 978-87-94371-11-7

Oktober 2023

Indhold

Indledning	3
Baggrund: Kapacitet på § 110-området	6
Kommunalbestyrelserne har forsyningsforpligtelsen på § 110-området.....	6
Socialtilsynet godkender og fører løbende driftsorienteret tilsyn med § 110-boformer	7
Optagelse på § 110-boformer kan ske ved personlig henvendelse (selvmøderprincippet).....	7
§ 110-boformernes rolle i den fremtidige indsats mod hjemløshed	7
Det aktuelle udfordringsbillede på § 110-området afdækket i analysens del 1	8
Social- og Boligstyrelsens anbefalinger til model for kapacitetsstyring på § 110-området.....	10
<u>Fundament</u> : Implementering af den reviderede lovgivning	13
Opdatering af vidensprodukter samt formidlingsindsats rettet mod praksisfeltet	13
Udviklings- og implementeringsindsats rettet mod socialtilsynet	15
Justering af indikator 3.c i Kvalitetsmodel for socialtilsyn	17
<u>Spor 1</u> : Styring i forhold til kvalitet og takst	19
Tydeliggørelse af nødvendige kompetencer på § 110-boformer – fagligt minimumsniveau	19
Gennemsigtighed i og begrænsninger for takster på § 110-området	21
<u>Spor 2</u> : Styrket grundlag for kapacitetsstyring	25
Etablering af fast og løbende monitorering af § 110-området.....	25
<u>Indfasnings- og monitoreringsperiode</u>	26
<u>Supplerende kapacitetsregulerende tiltag</u>	26
Regulering af kapacitet via driftsaftaler i regi af rammeaftalesystemet.....	27
Regulering af kapacitet via beføjelse til at reagere på utilstrækkelig kapacitet i regi af Social- og Boligstyrelsen	29
Bilag 1: Socialtilsynets fremadrettede godkendelsesgrundlag.....	30
Bilag 2: Samlet oversigt over problemstillinger og tiltag	31

Indledning

Social- og Boligstyrelsen har udarbejdet faglige anbefalinger til en fremtidig kapacitetsstyring af servicelovens § 110-område (området for herberger, forsorgshjem m.fl.). Anbefalingerne skal understøtte, at kapaciteten omfatter boformer, der har den rette kvalitet til at imødekomme målgruppens sammensatte behov, og at udbuddet løbende tilpasses behovet i takt med, at antallet af mennesker i hjemløshed nedbringes qua udbredelsen af Housing First-tilgangen og tilvejebringelsen af billige og egnede boliger til målgruppen.

Anbefalingerne er udarbejdet som en del af den politiske aftale mellem Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, SF, Enhedslisten og Kristendemokraterne om "Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed" fra november 2021.

Parterne blev med aftalen enige om en omlægning af hjemløseindsatsen. Regeringen har derfor fremsat et lovforslag, som har til formål at omlægge indsatsen mod hjemløshed ud fra en målsætning om at udbrede Housing First-tilgangen, reducere antallet af mennesker i hjemløshed markant og gøre op med langvarig hjemløshed. Lovforslaget blev vedtaget den 4. maj 2023.

I takt med, at omlægningen af indsatsen mod hjemløshed skal reducere antallet af hjemløse, skal kapaciteten på landets herberger løbende tilpasses, så den svarer til behovet og omfatter tilbud, der svarer til målgruppens behov¹. På den baggrund indgår det i aftalen om udmøntning af reserven til foranstaltninger på social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet for 2022-2025, at der skal udarbejdes en kapacitetsanalyse på § 110-området, som skal danne grundlag for drøftelser af en ny model for kapacitetsstyring².

I det følgende præsenteres Social- og Boligstyrelsens faglige anbefalinger til en ny model for kapacitetsstyring på § 110-området. Anbefalingerne er tiltænkt som et grundlag for disse drøftelser.

Kapacitetsanalyse i to dele

Social- og Boligstyrelsens anbefalinger er udviklet som led i en samlet kapacitetsanalyse bestående af to dele, hvor anbefalingerne i del 2 baserer sig på resultaterne fra analysens del 1.

I analysens del 1 har Social- og Boligstyrelsen blandt andet undersøgt udviklingen på § 110-området og den nuværende kapacitet.

I analysens del 2 har Social- og Boligstyrelsen udarbejdet faglige anbefalinger til en fremtidig kapacitetsstyring af området, som baserer sig på det udfordringsbillede, det har været muligt at afdække og konkludere på i del 1. Det skal bemærkes, at der i analysens del 1 ikke er identificeret væsentlige udfordringer knyttet til specifikke ejerformer (dvs. kommunale/regionale, selvejende eller private boformer), hvorfor der heller ikke i anbefalingerne i del 2 er udviklet styringstiltag målrettet specifikke ejerformer. De faglige anbefalinger er derudover udarbejdet under hensyntagen til aftaleparternes ønske om, at selvmøderprincippet, der er kendetegnende for § 110-området i dag, fortsat skal være gældende, samt deres ønske om, at det med en model for øget kapacitetsstyring på området er de fagligt bedste tilbud, der prioriteres³.

¹ Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed. Side 6.

² Aftale om udmøntning af reserven til foranstaltninger på social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet 2022-2025. Side 3.

³ Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed. Side 6.

De faglige anbefalinger til en ny model for kapacitetsstyring er på den baggrund baseret på en forståelse af kapacitet, dels som et spørgsmål om, at boformer tilpasset målgruppens sammensatte behov indgår i forsyningen, dels som et spørgsmål om, at der er det rette udbud af boformer, herunder i en relevant geografisk spredning.

Faglige anbefalinger til en ny model for kapacitetsstyring

Social- og Boligstyrelsen anbefaler en model bestående af to spor, som efterfølges af en indfasnings- og monitoreringsperiode, inden der tages fornyet stilling til eventuelt supplerende kapacitetsregulerende tiltag.

Som fundament for modellen gennemføres indledningsvis – og for at styrke implementeringen af den reviderede lovgivning – tre tiltag, som indebærer en opdatering af det aktuelle vidensgrundlag på området samt en formidlings- og implementeringsindsats rettet mod praksisfeltet og mod socialtilsynet, som skal godkende kvaliteten i § 110-boformerne i overensstemmelse med den reviderede lovgivning.

Modellens første spor skal supplere disse formidlings- og implementeringstiltag via tiltag, der dels er rettet mod at styrke den faglige kvalitet i § 110-boformernes indsats, dels har en kapacitetsregulerende effekt på området. Hertil skal modellens andet spor tilvejebringe det rette vidensgrundlag for en evt. supplerende kapacitetsregulering.

Modellens to spor omfatter følgende tiltag:

Spor 1: Fagligt minimumsniveau i forhold til indsats og kompetencer hos § 110-boformer samt gennemsigtighed i og begrænsninger for takster, f.eks. via et takstloft.

Spor 2: Løbende monitorering af området, herunder målgruppe og kapacitet mv.

Social- og Boligstyrelsen lægger som udgangspunkt op til, at tiltagene i modellens to spor iværksættes parallelt.

Herudover anbefaler Social- og Boligstyrelsen, at den allerede vedtagne omlægning af indsatsen mod hjemløshed og de anbefalede tiltag i modellens første spor indfases og får lov til at virke i en periode på tre år, hvorefter der på baggrund af et opdateret datagrundlag, som tilvejebringes via modellens andet spor, kan tages fornyet politisk stilling til behovet for supplerende kapacitetsregulerende tiltag. Social- og Boligstyrelsen vurderer, at tiltagene i spor 1 i sig selv vil have en kapacitetsregulerende effekt på området, da både indførelsen af et fagligt minimumsniveau og et takstloft vil påvirke incitamentet til at entrere markedet. Tiltagene her vurderes dermed dækkende for det udfordringsbillede, som er afdækket i analysens del 1.

Afslutningsvis præsenteres en række supplerende reguleringstiltag, som eventuelt kan overvejes, hvis monitoreringen af kapaciteten på området indikerer, at kapaciteten mod forventning ikke i tilstrækkeligt omfang er fulgt med behovet, når omlægningen af indsatsen mod hjemløshed og tiltagene i modellens første spor er fuldt indfaset. Der er tale om tiltag, som søger at regulere kapaciteten via driftsaftaler i regi af rammeaftalesystemet, og som indebærer beføjelser til at reagere på utilstrækkelig kapacitet i regi af Social- og Boligstyrelsen.

Centrale præmisser for foreslåede tiltag

Den anbefalede model for kapacitetsstyring beror på og tager hensyn til en række præmisser for indsatsen på hjemløshedsområdet, dels selvmøderprincippet som ønskes fastholdt, dels at den enkelte § 110-boform skal kunne rumme en bred målgruppe med komplekse og sammensatte behov, dels at borgere på § 110-boformer ikke bør udskrives til gaden. Modellen lægger på den baggrund ikke op til eller anbefaler, at der indføres højere specialisering på boformerne end i dag. Det anbefales derimod, at det sikres, at den enkelte boform har de nødvendige kompetencer til at modtage alle borgere i hjemløshed, uanset udfordringsbillede og

problemtungde, da det vurderes at være en af de mest omkostningseffektive måder at sikre den nødvendige kapacitet og faglige bæredygtighed på § 110-området jf. "Analyse af kapacitet på § 110-området. Del 1". Et ophold på en § 110-boform skal understøtte, at der – via boformens samarbejde med kommunen – bliver skabt kontakt mellem borger og kommune, og at kommunen, som en del af handleplansarbejdet, får afdækket, hvilke udfordringer og behov for støtte borgeren har. Der kan og vil dog stadig være behov for særlige pladser til delmålgrupper som unge og kvinder med behov for skærmede pladser samt borgere med ledsagende børn.

Modellen lægger heller ikke op til, at socialtilsynets godkendelsesmodel ændres, men at det alene er grundlaget herfor der styrkes, f.eks. via et opdateret og normativt vidensgrundlag (såsom f.eks. anbefalinger eller vejledende retningslinjer) og tydeliggørelse af, hvilke kompetencer der er nødvendige for at kunne løfte kerneopgaven jf. bilag 1: Socialtilsynets fremadrettede godkendelsesgrundlag.

Herudover baserer anbefalingerne sig også på den præmis, at der via den reviderede lovgivning, og som grundlag for de foreslåede tiltag for kapacitetsstyring:

- sker en styrkelse af samarbejdet om borgeren mellem kommuner og boformer, hvor boformerne fremadrettet i højere grad kan understøtte kommunernes arbejde med handleplaner, boliganvisning og visitation til social støtte med deres kendskab til borgerne.
- indføres ret til handleplan for borgere med ophold på § 110-boformer, og at handleplanen sammentænkes med borgerens opholdsplan, såfremt der er udarbejdet en sådan.
- sker en omlægning af den eksisterende refusionsordning, så der fremadrettet gives refusion på 50 pct. for ophold på § 110-boformer i 90 dage pr. løbende år.
- gives kommunerne mulighed for at udskrive borgeren til egen bolig med støtte eller et andet egnet botilbud. Det forudsætter, at der foreligger en handleplan, som borgeren har underskrevet, at borgeren har underskrevet lejekontrakt, og at der er truffet beslutning herom.
- tilvejebringes flere billige boliger til personer med den laveste betalingsevne og sker udbredelse af Housing First-tilgangen.

Social- og Boligstyrelsen har udarbejdet en samlet oversigt over baggrunden for de beskrevne tiltag, herunder problemstillingerne afdækket i analysens del 1. Oversigten er vedlagt i bilag 2.

Social- og Boligstyrelsen har haft analysens del 1 og 2 i høring hos Social-, Bolig- og Ældreministeriet.

Baggrund: Kapacitet på § 110-området

For at kunne regulere kapaciteten på § 110-området er der behov for at etablere en forståelse af, hvad kapacitet er, og hvilke særlige forhold på området der kan påvirke mulighederne for at regulere den.

Som beskrevet indledningsvis forstås kapacitet med baggrund i aftalen "Fonden for blandede byer" som et spørgsmål om, at boformer tilpasset målgruppens sammensatte behov indgår i forsyningen, og at der er det rette udbud af boformer, herunder i en relevant geografisk spredning.

En model for øget kapacitetsstyring skal dermed både adressere den faglige kvalitet i boformernes indsats og understøtte en løbende tilpasning af udbuddet til behovet.

På § 110-området skal regulering af kapacitet desuden spille sammen med en række centrale præmisser og strukturelle parametre, der allerede kendetegner området i dag, og som det forudsættes fortsat skal være gældende. Herudover skal der tages højde for de forventede ændringer på området, som følger af den generelle omlægning af indsatsen mod hjemløshed.

Det vil sige, at der bl.a. skal tages højde for:

- at kommunalbestyrelserne har forsyningsforpligtelsen på § 110-området, og at forsyningen koordineres via rammeaftalesystemet.
- at socialtilsynet godkender og fører løbende driftsorienteret tilsyn med § 110-boformer
- at optagelse på § 110-boformer kan ske ved direkte personlig henvendelse (selvmøderprincippet).
- § 110-boformernes rolle i den fremtidige indsats mod hjemløshed.
- det aktuelle udfordringsbillede på § 110-området afdækket i analysens del 1.

Forholdene udfoldes nedenfor.

Kommunalbestyrelserne har forsyningsforpligtelsen på § 110-området

Ifølge servicelovens § 4 er det landets kommunalbestyrelser, der har forsyningsforpligtelsen på § 110-området. Kommunalbestyrelsen skal ifølge servicelovens § 110 tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for et akut botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp. Formålet med et midlertidigt ophold er at hjælpe personer med særlige sociale problemer over akutte vanskeligheder i overgangen til egen bolig og øvrig hjælp efter denne lov. Den aktiverende støtte og omsorg under opholdet må ikke erstatte øvrig hjælp og støtte efter serviceloven.

Kommunerne koordinerer med hinanden i forhold til at opretholde forsyningen af sociale tilbud, herunder også § 110-boformer, gennem den rammeaftale om faglig udvikling, styring og koordinering af kommunale og regionale tilbud, som kommunalbestyrelserne og regionsrådet indgår med hinanden hvert andet år. I rammeaftalen udarbejder kommunalbestyrelserne i hver region en beskrivelse af behovet for udvikling af indsatser og tilbud. Beskrivelsen udarbejdes på baggrund af et samlet overblik over tilbud, der ligger i regionen, samt kommunalbestyrelsernes og regionsrådets overvejelser over sammenhængen mellem behovet for tilbud og det samlede udbud af tilbud⁴. Den geografiske spredning af de offentligt drevne § 110-boformer koordineres således via rammeaftalesystemet.

§ 110-boformer kan drives af både kommunale, regionale og private driftsherrer. De privatdrevne boformer er ikke omfattet af rammeaftalerne, og for boformer efter servicelovens

⁴ Bekendtgørelse nr. 1298 af 3. september 2020 om rammeaftaler m.v. på det sociale område og på det almene ældreboligområde

§110 gælder – ligesom for andre typer af tilbud efter serviceloven – at der er fri etableringsret som følge af EU-retten. Det betyder, at private aktører kan drive et tilbud og indgå i den kommunale forsyning under forudsætning af, at de godkendes af socialtilsynet.

Socialtilsynet godkender og fører løbende driftsorienteret tilsyn med § 110-boformer

Socialtilsynet består af fem kommunale tilsyn, der har til opgave at godkende og føre et løbende driftsorienteret tilsyn med plejefamilier og tilbud omfattet af lov om socialtilsyn, herunder også boformer på § 110-området. Socialtilsynet godkender tilbud på baggrund af en ansøgning, og det er en betingelse for godkendelse, at tilbuddet efter en samlet vurdering har den fornødne kvalitet. For at understøtte den faglige vurdering benytter socialtilsynet en kvalitetsmodel. I socialtilsynets vurdering af et tilbuds eller en plejefamilies kvalitet, indgår også en vurdering af, om tilbuddet har den fornødne økonomiske kvalitet. Det indebærer, at socialtilsynet skal tage stilling til, om tilbuddet er økonomisk bæredygtigt, om tilbuddets økonomi giver mulighed for den fornødne kvalitet i tilbuddet i forhold til prisen, og om der er gennemsigtighed i tilbuddets økonomi.

Godkendte tilbud skal fremgå af Tilbudsportalen, for at kommunerne må anvende dem. Socialtilsynet skal godkende tilbuddenes indberetninger på Tilbudsportalen, som bl.a. indbefatter oplysninger om, hvilken målgruppe tilbuddet er godkendt til at modtage, anvendte metoder, antal pladser osv.

Når et tilbud er godkendt af socialtilsynet, føres der min. én gang årligt et driftsorienteret tilsyn. Socialtilsynet skal føre kontrol med forholdene i tilbuddet og indgå i dialog med tilbuddet som led i det løbende driftsorienterede tilsyn, og i forbindelse med at der træffes afgørelser. Dialogen skal bidrage til at fastholde og udvikle kvaliteten i tilbuddet.

Optagelse på § 110-boformer kan ske ved personlig henvendelse (selvmøderprincippet)

Selvmøderprincippet er centralt i relation til borgeres optagelse på boformer efter § 110. Det betyder, at en borger med behov for midlertidigt ophold samt hjælp og støtte frit og uden forudgående kommunal visitation kan søge om optagelse på en hvilken som helst § 110-boform. Det er lederen af den enkelte boform, som træffer afgørelse om optagelse, baseret på en vurdering af, hvorvidt borgeren er i målgruppen for boformen. Senest tre hverdage efter optagelse orienterer boformen borgerens handlekommune således, at kommunen får mulighed for at tilbyde og iværksætte de indsatser, som borgeren har behov for både under og efter opholdet på boformen. Selvmøderprincippet understøtter, at boformerne har en akut karakter, og at personer i hjemløshed akut og midlertidigt kan få hjælp og tag over hovedet, mens deres problemstillinger og behov for støtte udredes af handlekommunen⁵.

Som det fremgår af aftalen om "Fonden for blandede byer", skal selvmøderprincippet fortsat være gældende.

§ 110-boformernes rolle i den fremtidige indsats mod hjemløshed

Lovforslaget om omlægning af indsatsen mod hjemløshed har til formål at bidrage til at omlægge indsatsen mod hjemløshed ud fra en målsætning om at udbrede Housing First-tilgangen, reducere antallet af borgere i hjemløshed markant og gøre op med langvarig hjemløshed.⁶

Housing First-tilgangen indebærer, at personer i hjemløshed får tilbudt egen bolig kombineret med en individuelt tilpasset bostøtte. Tilgangen har ud fra de danske erfaringer vist sig så

⁵ Vejledning nr. 9031 af 14. januar 2021 om botilbud m.v. til voksne

⁶ L64 Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om almene boliger m.v.m., lov om leje af almene boliger og forskellige love

effektiv, at 8-9 ud af 10 personer i hjemløshed, der får hjælp efter en af de specialiserede støttemetoder, bliver hjulpet ud af hjemløshed.⁷

Boformerne skal med omlægningen af indsatsen mod hjemløshed fortsat tilbyde midlertidigt ophold efter § 110 til personer i hjemløshed med et akut behov, men med omlægningen øges vigtigheden af samarbejdet mellem kommuner og boformer, hvor boformernes viden om borgerne bliver et væsentligt input for kommunernes arbejde med handleplaner, boliganvisning og visitation til social støtte efter ophold på boformer.

Omlægningen af indsatsen mod hjemløshed sker med afsæt i aftalen om "Fonden for blandede byer", hvor der blev afsat:

- 150 mio. kr. i perioden 2022-23 til et huslejetilskud til midlertidig nedsættelse af huslejen til 3.500 kr./md. i 1.800 eksisterende almene boliger med fuld kommunal anvisningsret.
- 900 mio. kr. i perioden 2022-2027 til et engangstilskud, som permanent nedsætter huslejen til 3.500 kr./md. for op til 2.250 nye almene boliger med en maksimal boligstørrelse på 55 m². Boligerne er underlagt fuld kommunal anvisningsret.

Parterne blev med aftalen også enige om en omlægning af den eksisterende refusionsordning på § 110-området, så der fremadrettet alene gives refusion på 50 pct. af kommunernes udgifter til borgere med ophold på § 110-boformer i 90 dage pr. løbende år. Dette skal give kommunerne et større incitament til at få mennesker i hjemløshed i egen bolig ud fra Housing First-tilgangen. Samtidig blev parterne enige om, at der skal indsættes en ny bestemmelse om bostøtte i serviceloven, der skal understøtte øget anvendelse af de specialiserede støttemetoder efter Housing First-tilgangen.

Herudover blev parterne enige om at indføre ret til en handleplan for borgere med ophold på § 110-boformer. Handleplanen skal sammentænkes med borgerens eventuelle opholdsplan, og hurtig igangsættelse af handleplansarbejdet har bl.a. til formål at medvirke til hurtig afklaring af, hvilken kommune der har handle-/betalingsforpligtelsen for borgeren. Handleplanen skal desuden danne grundlag for dialog mellem kommunen og borgeren og dermed bidrage til, at borgeren er grundigt informeret om bolig- og støtteløsningen, når borgeren vælger at underskrive en lejekontrakt.

Lovforslaget bl.a. indeholdende ovenstående blev vedtaget den 4. maj 2023.

Det aktuelle udfordringsbillede på § 110-området afdækket i analysens del 1

På baggrund af analysens resultater vurderes det, at der i de kommende år ikke kan forventes generelle kapacitetsudfordringer på § 110-området i form af mangel på pladser, selvom antallet af pladser løbende tilpasses i takt med omlægningen af indsatsen. Dette er dog under flere forudsætninger; dels at der tilvejebringes flere tilstrækkeligt billige boliger frem mod 2027, som der er lagt op til i den politiske aftale om "Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed", dels at der parallelt med tilvejebringelse af billige boliger sker en målrettet og effektiv udbredelse af Housing First-tilgangen i kommunerne. Det betyder blandt andet, at kommuner i samarbejde med § 110-boformer hurtigt får udredt personers støttebehov og årsager til hjemløshed, så de rette indsatser kan igangsættes tidligt, frem for at personer får lange ophold på § 110-boformer.

⁷ Hjemløsestrategiens afsluttende rapport (2013). Rambøll og Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

På den baggrund er vurderingen, at implementeringen af den vedtagne lov vil kunne understøttes med nye tiltag, der bidrager til at sikre, at den enkelte boform har de nødvendige kompetencer til at imødekomme den samlede målgruppes behov og til at kunne bidrage systematisk til kommunernes myndighedsudredning og personers recovery under opholdet, og indtil der er tilvejebragt en passende boligløsning og den rette støtteindsats. Her er vurderingen også, at en af de mest omkostningseffektive måder til at sikre den nødvendige kapacitet og faglige bæredygtighed på § 110-området er at stille krav til, at hver enkelt boform har kompetencerne til at modtage alle borgere i hjemløshed, uanset udfordringsbillede og problemtyngde, dvs. at alle boformer skal kunne modtage borgere med både "lette" og "tunge" problemstillinger. Dette kan samtidig bidrage til, at kapaciteten løbende tilpasses, i det omfang tilbud med utilstrækkelige kompetencer ikke vil kunne opretholde deres godkendelse fremover.

Vurderingen skal også ses i lyset af, at brugerne af § 110-boformer generelt har mange kontaktpunkter til det offentlige, samt boformernes fremtidige rolle på området, hvor der er behov for et styrket samarbejde mellem kommune og § 110-boform med henblik på hurtig udredning af borgerens støttebehov og identifikation af egnede boligløsninger. Samarbejdet er en forudsætning for, at kommunen tidligt kan igangsætte de rette indsatser med boligløsning og støtte.

Endelig er det vurderingen, at implementeringen af den vedtagne lov, i takt med at antallet af pladser forventeligt bliver reduceret i de kommende år, vil kunne understøttes af en mere detaljeret monitorering af kapaciteten på §110-området, end det er muligt i dag. I så fald vil en forudsætning være, at der etableres en landsdækkende henvendelsesstatistik, som gør det muligt løbende at undersøge, om der er borgere i særlige dele af landet eller i særlige delmålgrupper, herunder i særlige dele af landet, som bliver afvist på grund af mangel på egnede pladser eller lokale tilbud. Det sidste kan eksempelvis gælde for borgere med et aktivt og omfattende misbrug. Ligeledes vil en henvendelsesstatistik gøre det muligt at drage mere håndfaste konklusioner om, hvorvidt delmålgrupper som unge og kvinder med behov for skærmede pladser samt borgere med ledsagende børn har tilstrækkelig adgang til egnede tilbud

For uddybende viden henvises til "Analyse af kapacitet på § 110-området. Del 1".

Social- og Boligstyrelsens anbefalinger til model for kapacitetsstyring på § 110-området

Social- og Boligstyrelsen anbefaler en model for kapacitetsstyring, som både tager højde for den forståelse af kapacitet, der har baggrund i aftalen om "Fonden for blandede byer", samt de særlige forhold der gør sig gældende på § 110-området. Modellen indeholder derfor tiltag, der dels er rettet mod at styrke den faglige kvalitet i § 110-boformernes indsats, dels har en kapacitetsregulerende effekt på området.

Fundament

Fundamentet for modellen er implementeringen af den revidering af servicelovens § 110, som følger af vedtagelsen af lovforslag L64 om omlægningen af indsatsen mod hjemløshed. Derfor gennemføres der indledningsvis tre tiltag, som indebærer, at det aktuelle vidensgrundlag på området opdateres, og at der iværksættes en formidlings- og implementeringsindsats rettet mod praksisfeltet og mod socialtilsynet, som skal godkende kvaliteten i § 110-boformerne i overensstemmelse med den reviderede lovgivning.

Spør 1

Det første spor i modellen bygger oven på disse formidlings- og implementeringstiltag igennem to tiltag. Det ene tiltag har til formål at opstille et fagligt minimumsniveau for området og derved understøtte, at § 110-boformernes indsats har den rette faglige kvalitet, herunder kompetencerne til at imødekomme målgruppens sammensatte behov. Det andet tiltag har til formål at sikre, at der er større gennemsigtighed i sammensætningen af og begrænsninger for den takst, som kommunerne skal betale for ophold på boformerne, f.eks. via indførelse af et takstloft.

Modellens spor 1 vurderes i sig selv at have en kapacitetsregulerende effekt på området, da tiltagene vil påvirke incitamentet til at entrere markedet. For det første fordi der stilles tydeligere krav til, hvilke kompetencer der bør være til stede på boformerne for at kunne løfte kerneopgaven og dermed blive godkendt af socialtilsynet – disse krav kommer til at udgøre et fagligt minimumsniveau for området. For det andet fordi tiltagene indebærer, at der fastsættes specificerede og differentierede basistakster, hvorved der sættes faglige rammer for taksternes indhold – og på længere sigt begrænsninger for, hvor meget ophold på en § 110-boform må koste. Det vil forventeligt betyde, at udbuddet i højere grad vil tilpasse sig behovet, da boformerne ikke længere vil kunne hæve taksterne frit.

Samlet set vil tiltagene i modellens spor 1 påvirke socialtilsynets grundlag for at godkende § 110-boformer, leverandørernes incitamentet til at etablere § 110-boformer samt kommunernes incitament til hurtigere at få igangsat et samarbejde med boformerne og dermed få borgerne videre til rette indsats. Sidstnævnte ikke mindst fordi den reviderede refusionsordning, som følger af den reviderede lovgivning, forventes at bidrage med en tydelig virkning på opholdstiderne på § 110-boformerne.

Spør 2

Det andet spor i modellen har til formål at skabe betingelserne for, at en supplerende kapacitetsregulering – såfremt det vurderes nødvendigt – kan iværksættes. Det anbefales på den baggrund at iværksætte et tiltag, som skal tilvejebringe det rette vidensgrundlag for kapacitetsregulering via monitorering af udbud og behov.

Eventuelt supplerende kapacitetsregulerende tiltag

I tillæg til den anbefalede model præsenteres en række supplerende kapacitetsregulerende tiltag, som har til formål at gøre det muligt for kommuner og Social- og Boligstyrelsen at regulere kapaciteten i de situationer, hvis markedet over tid ikke i tilstrækkeligt omfang har reguleret sig selv på baggrund af de tydeligere krav, som følger af den reviderede lovgivning (og implementeringen heraf) samt modellens spor 1. Der præsenteres på den baggrund to mulige tiltag, hvoraf det første tiltag kan understøtte, at der ikke etableres en overkapacitet på området, idet driftsaftaler kan gøres en betingelse for socialtilsynets godkendelse, og kommuner og regioner forpligtes til at koordinere med hinanden om at indgå det antal driftsaftaler, der matcher behovet. Det andet tiltag kan understøtte, at der ikke etableres en underkapacitet, idet Social- og Boligstyrelsen kan få beføjelser til at reagere på en utilstrækkelig kapacitet på området. Der er imidlertid tale om en række forbehold, som vil skulle tages med i overvejelserne af, om de administrative ulemper ved implementering af driftsaftaler vil kunne opvejes af reguleringsmæssige fordele, jf. afsnittet "Supplerende kapacitetsregulerende tiltag".

Forendetung proces

Social- og Boligstyrelse lægger som udgangspunkt op til, at tiltagene i de to spor iværksættes parallelt, jf. nedenstående figur 1.

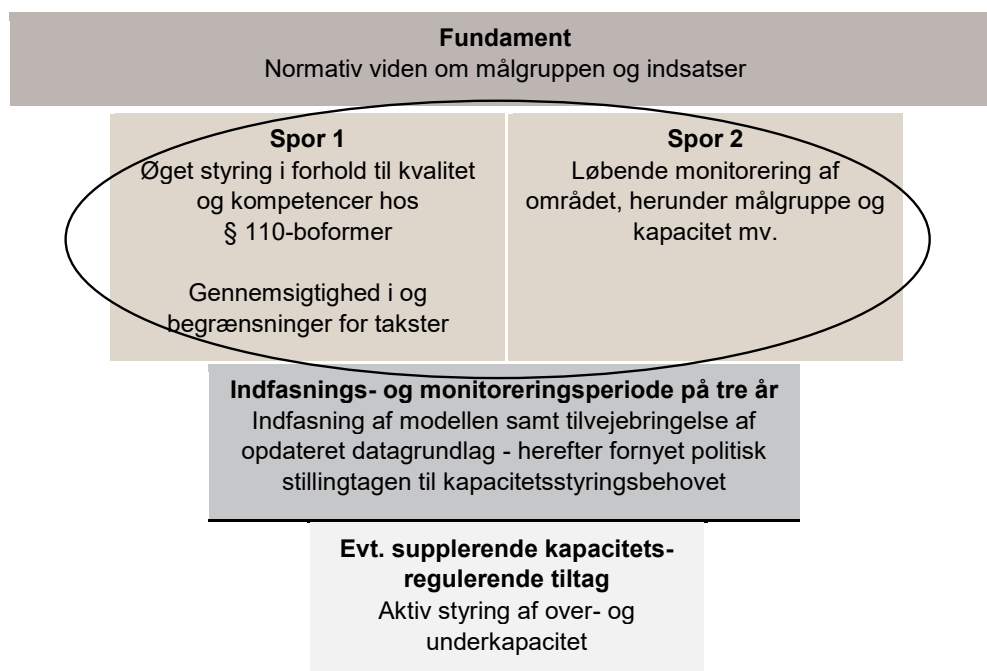
Herudover anbefaler Social- og Boligstyrelsen, at der tages fornyet politisk stilling til behovet for supplerende kapacitetsregulerende tiltag, når den allerede vedtagne omlægning af indsatsen mod hjemløshed og de anbefalede tiltag i modellens første spor er indfaset og har haft mulighed for at virke i en periode på tre år. Styrelsen anbefaler, at data fra kapacitetsanalysens del 1 i den forbindelse opdateres, og at beslutningen bl.a. træffes på baggrund heraf⁸. Hvis markedet/kapaciteten mod forventning ikke regulerer sig selv i tilstrækkeligt omfang, kan de supplerende kapacitetsregulerende tiltag iværksættes efter fornyet politisk beslutning.

Baggrunden for anbefalingen er, at Social- og Boligstyrelsen som beskrevet, vurderer, at modellens spor 1 i sig selv vil have en kapacitetsregulerende effekt på området. Den anbefalede model udgør dermed en "forendetung" proces, hvor spor 1 i sammenhæng med den reviderede lovgivning vurderes at være dækkende for det udfordringsbillede, som er afdækket i analysens del 1.

De samlede præsenterede elementer illustreres i nedenstående figur 1.

⁸ I regi af partnerskabet mod hjemløshed planlægges i 2023 en ny databaseret analyse af hjemløshedsområdet generelt og specifikt målgruppen for en Housing First-indsats, som vurderes også at kunne bidrage til vurderingen af behovet for supplerende kapacitetsregulerende tiltag, såfremt data herfra opdateres.

Figur 1: Elementer til kapacitetsstyring af § 110-området



Tidsestimat

Med lovforslagets vedtagelse den 4. maj 2023 (og ikrafttrædelse i januar 2024) samt politiske forhandlinger om kapacitetsstyring i efteråret 2023, kan implementeringstiltagene (fundamentet) samt spor 1 og 2 i den anbefalede model forventeligt iværksættes i løbet af foråret 2024 og være fuldt udmøntet omkring sommeren 2026.

Estimatet bygger på, at socialtilsynet som minimum skal have ét år til at gennemføre tilsyn på et ændret tilsynsgrundlag, idet socialtilsynet har pligt til at føre tilsyn mindst én gang årligt. Det er på den baggrund forventningen, at opdateringen af vidensprodukterne på området samt udarbejdelsen af det faglige minimumsniveau kan gennemføres i første halvdel af 2024. Hertil kan udviklings- og implementeringsindsatsen i forhold til socialtilsynet, herunder også justeringen af og udarbejdelsen af vejledningsmateriale til indikator 3.c, forventeligt gennemføres i anden halvdel af 2024. Først herefter, dvs. i starten af 2025, kan socialtilsynet påbegynde et tilsynsrul på et ændret tilsynsgrundlag.

Herudover bygger estimatet på, at der i løbet af 2024 samt starten af 2025 skal udarbejdes en række analyser med henblik på at kunne indføre specificerede og differentierede basistakster samt et takstloft. Som følge heraf kan der forventeligt fremsættes et nyt regelsæt i efteråret 2025 med ikrafttrædelse i sommeren 2026.

Det er, som tidligere skrevet, Social- og Boligstyrelsens anbefaling, at der herefter indføres en indfasnings- og monitoreringsperiode på tre år, hvor både den allerede vedtagne omlægning af indsatsen mod hjemløshed og de anbefalede tiltag i modellens første spor indfases og får mulighed for at virke. I denne periode monitoreres udviklingen i målgruppen samt kapaciteten, hvorefter der på baggrund af et opdateret datagrundlag kan tages fornyet politisk stilling til behovet for supplerende kapacitetsregulerende tiltag.

Fundament: Implementering af den reviderede lovgivning

Som fundament for den anbefalede model iværksættes indledningsvis tre tiltag, som har til formål yderligere at styrke implementeringen af revideringen af servicelovens § 110, som følger af omlægningen af indsatsen mod hjemløshed.

Finansiering til de beskrevne tiltag i dette afsnit dækkes af de midler, som Social- og Boligstyrelsen har fået tildelt via SSA22 aftalen, og som skal understøtte implementering af ny lovgivning på området. Social- og Boligstyrelsen har i tillæg hertil vurderet, at tiltaget "Justering af indikator 3.c i Kvalitetsmodel for socialtilsyn" kan være forbundet med DUT. Der tages dog forbehold for, at dette også kan gøre sig gældende for andre af de præsenterede tiltag.

Tiltagene kort beskrevet:

Opdatering af vidensprodukter samt formidlingsindsats rettet mod praksisfeltet

De eksisterende vidensprodukter på området opdateres, så de er i tråd med den ønskede omlægning af indsatsen mod hjemløshed og indeholder opdateret og normativ viden om f.eks. målgruppens sammensatte behov. Opdateringen skal understøtte praksis i forhold til omlægningen af indsatsen mod hjemløshed og udgøre et vidensgrundlag for opstilling af et minimumsniveau for området.

Udviklings- og implementeringsindsats rettet mod socialtilsynet

De opdaterede vidensprodukter og den reviderede lovgivning implementeres i socialtilsynets praksis i forhold til at godkende og føre driftsorienteret tilsyn med § 110-boformerne. Indsatsen skal understøtte, at kvaliteten i boformerne vurderes på et opdateret fagligt grundlag, og at der kan iværksættes foranstaltninger i forhold til de § 110-boformer, som ikke justerer deres faglige tilgange, og som dermed ikke har den fornødne kvalitet set i forhold til den reviderede lovgivning.

Justering af indikator 3.c i Kvalitetsmodel for socialtilsyn

Indikator 3.c justeres, så det kommunale handleplansarbejde fremadrettet indgår i socialtilsynets kvalitetsvurdering af § 110-boformerne. Justeringen skal understøtte et skærpet fokus på det nye lovpligtige krav om, at kommunerne skal udarbejde handleplaner for borgere med ophold på en § 110-boform. Herudover skal justeringen styrke sammenhængen til boformernes arbejde med at understøtte borgernes overgang til relevante og mere varige boligløsninger efter opholdet. Sidst men ikke mindst skal justeringen i højere grad understøtte socialtilsynets kvalitetsvurderinger.

Tiltagene beskrives uddybende nedenfor.

Opdatering af vidensprodukter samt formidlingsindsats rettet mod praksisfeltet

De tre faglige anbefalinger på § 110-området samt de Nationale retningslinjer for indsatsen mod hjemløshed opdateres, så de kommer til at udgøre et samlet, opdateret og normativt vidensgrundlag, der kan være retningsgivende for praksis i forhold til omlægningen af indsatsen mod hjemløshed.

Tiltaget vil betyde, at:

- forskellige aktører på området, herunder kommunernes sagsbehandlere, bostøtte-medarbejdere, tilsynskonsulenter mv. har adgang til en opdateret og vidensbaseret oversigt over lovgivning samt anbefalinger, virksomme indsatser og tilgange på hjemløhedsområdet.

- der med udgangspunkt i Housing First-tilgangen kan skabes sammenhæng og overgang for borgerne fra et ophold på en § 110-boform til den videre kommunale hjemløshedsindsats, da tiltaget styrker det faglige og metodiske grundlag i forhold til § 110-boformernes fremtidige rolle på området.
- der skabes et vidensgrundlag for opstilling af et fagligt minimumsniveau for området, som socialtilsynet kan basere kvalitetsvurderingerne på ved godkendelse og i det løbende driftsorienterede tilsyn.

Baggrund

De tre faglige anbefalinger og de Nationale retningslinjer er primært målrettet medarbejdere og ledere på § 110-boformer og sekundært kommuner og andre relevante aktører, som arbejder med hjemløshed. Produkterne er udgivet i hhv. 2019 og 2020 og afspejler dermed ikke de lovgivningsmæssige ændringer, som er vedtaget i forbindelse med omlægningen af indsatsen mod hjemløshed.

For at kunne opstille et meningsgivende fagligt minimumsniveau på området er det desuden nødvendigt at kunne stå på nyeste og aktuelt bedste viden.

Uddybning af tiltaget

Social- og Boligstyrelsen opdaterer publikationerne med inddragelse af relevante aktører fra hjemløshedsområdet for at sikre faglig legitimitet. Udgangspunktet er derudover, at de tre forskellige faglige anbefalinger sammenskrives til én samlet publikation.

Når de opdaterede faglige anbefalinger og nationale retningslinjer foreligger, formidles de til kommuner, boformer og socialtilsyn, idet en forandring kun kan skabes, såfremt de forskellige aktører på området har viden om, hvad omlægningen af indsatsen mod hjemløshed, herunder især Housing First-tilgangen, har af betydning for deres praksis.

Formidlingen af vidensprodukterne vil som udgangspunkt bestå af udarbejdelsen af pixi-udgaver af publikationerne, så de bliver let tilgængelige for modtagerne og kan bidrage til en overordnet indføring i produkterne. Hertil vil der blive udarbejdet faglige refleksionskort lig dem, der er udarbejdet til de Nationale retningslinjer for social stofmisbrugsbehandling⁹. Refleksionskortene vil aktivt kunne bruges i omsætningen af produkterne i praksis, både i sammenhæng med implementeringsstøtte fra Social- og Boligstyrelsen og af aktørerne selv. Formidlingsaktiviteterne vil forventeligt også bestå af en række informationsmøder, som skal understøtte, at der skabes opmærksomhed om produkterne.

Social- og Boligstyrelsen vil efter en årrække følge op på, om de opdaterede vidensprodukter er kendt og anvendes i praksis. Såfremt det vurderes nødvendigt, vil der blive iværksat supplerende aktiviteter.

Forudsætninger for implementering

Opdateringen af vidensprodukterne med fokus på omlægningen af indsatsen mod hjemløshed kræver, at der foreligger en vejledning til den reviderede lovgivning, som uddyber og forklarer denne.

Forbehold/øvrige opmærksomheder

Omfanget af vidensprodukternes opdateringer vil være retningsgivende for, hvilke formidlingsaktiviteter der i sidste ende skal iværksættes. Når publikationerne er blevet opdateret, vil det derfor blive vurderet, om ovenstående beskrevne aktiviteter er fyldestgørende. Social- og Boligstyrelsen har desuden, som tidligere skrevet, fået finansiering via SSA22 aftalen

⁹ Refleksionskort til de Nationale retningslinjer for social misbrugsbehandling:
<https://socialstyrelsen.dk/voksne/stof-og-alkoholmisbrug/stofmisbrugsbehandling/refleksionskort>

til at understøtte implementering af ny lovgivning på området – formidlingsaktiviteterne her skal således spille sammen med de implementeringsaktiviteter, der i øvrigt iværksættes på området.

Herudover er det vigtigt at være opmærksom på, at vidensformidling alene ikke sikrer ikke et ensartet/nationalt niveau. Det vurderes derfor nødvendigt også at iværksætte en fokuseret udviklings- og implementeringsindsats af den reviderede lovgivning i forhold til socialtilsynets praksis jf. det følgende tiltag.

Boks 1

De faglige anbefalinger og nationale retningslinjer¹⁰

De faglige anbefalinger på § 110-området er udarbejdet af Social- og Boligstyrelsen med inddragelse af aktører fra leverandørfeltet. De tre publikationer er målrettet medarbejdere og ledere på § 110-boformer, men har naturligt hver deres specifikke fokus.

De faglige anbefalinger danner en del af grundlaget for de Nationale retningslinjer for indsatsen mod hjemløshed, som primært retter sig mod kommunerne. Kommunerne kan i retningslinjerne finde inspiration og støtte til, hvordan indsatser mod hjemløshed bedst muligt kan tilrettelægges. Andre relevante aktører og sektorer kan dog også finde viden om og inspiration til organiseringen og gennemførelsen af indsatsen mod hjemløshed i retningslinjerne.

Retningslinjerne dækker i udgangspunktet hele hjemløshedsområdet, hvilket vil sige, at de har et bredere fokus end § 110-området alene. Retningslinjerne skal dog ikke læses som en udtømmende beskrivelse af indsatsen mod hjemløshed, men de kan med fordel bruges i faglige drøftelser om struktur, organisering, indsatser eller praksis på hjemløshedsområdet. De Nationale retningslinjer er udarbejdet af Social- og Boligstyrelsen med inddragelse af relevante aktører på hjemløshedsområdet.

Udviklings- og implementeringsindsats rettet mod socialtilsynet

Det opdaterede vidensgrundlag samt de lovgivningsmæssige ændringer implementeres i socialtilsynets praksis, så socialtilsynets kvalitetsvurderinger vidensbaseres med afsæt i nyeste viden og lovgivning.

Tiltaget vil betyde, at:

- lovgivers intentioner omsættes systematisk, fagligt kompetent og ensartet i de fem socialtilsyns praksis.
- der kan iværksættes foranstaltninger i forhold til de § 110-boformer, som ikke justerer deres faglige tilgange, og som dermed ikke har den fornødne kvalitet set i forhold til den reviderede lovgivning.

Baggrund

Som beskrevet i "Baggrund: Kapacitet på § 110-området" har socialtilsynet til opgave at godkende og føre et løbende driftsorienteret tilsyn med § 110-boformer. Socialtilsynet har

¹⁰ - Faglige anbefalinger til god praksis på 110-boformer:

<https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/faglige-anbefalinger-til-god-praksis-pa-ss-110-boformer>

- Faglige anbefalinger til § 110-boformernes samarbejde med kommunernes myndighedsområder:

<https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/faglige-anbefalinger-til-ss-110-boformernes-samarbejde-med-kommunernes-myndighedsomrader>

- Faglige anbefalinger til § 110-boformernes socialfaglige indsats:

<https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/faglige-anbefalinger-til-ss-110-boformernes-socialfaglige-indsats>

- Nationale retningslinjer for indsatsen mod hjemløshed:

<https://socialstyrelsen.dk/voksne/hjemloshed/nationale-retningslinjer-for-indsats-mod-hjemloshed>

derved en særlig mulighed for at sikre, at den reviderede lovgivning implementeres i praksis, herunder at de § 110-boformer, der indgår i forsyningen, er tilpasset målgruppens sammensatte behov og opgaverne som beskrevet i den reviderede lovgivning.

Uddybning af tiltaget

Social- og Boligstyrelsen tilrettelægger udviklings- og implementeringsaktiviteter målrettet socialtilsynets praksis. For at sikre, at aktiviteterne er meningsfulde for socialtilsynets praksis, inddrages socialtilsynet i afklaringen af, hvilke aktiviteter der specifikt skal iværksættes. Dette vil ske i regi af den samarbejdsmodel, som er indgået mellem styrelsens auditfunktionen og de fem socialtilsyn¹¹.

Udviklings- og implementeringsaktiviteterne vil overordnet set bestå af fagligt vejledningsmateriale, som kan understøtte socialtilsynets kvalitetsvurdering af § 110-boformer i almindelighed og indikator 3.d i særdeleshed. Ordlyden i indikator 3.d er, at "tilbuddet samarbejder aktivt med relevante eksterne aktører for at understøtte, at målene for borgerne opnås". I analysens del 1 understreges det bl.a., at det er væsentligt, at der allerede tidligt i en borgers ophold på en boform skabes kontakt og et godt samarbejde mellem borgeren, boformen og den ansvarlige handlekommune, så borgeren sikres en relevant og helhedsorienteret indsats. Det vurderes på den baggrund relevant også at udarbejde vejledningsmateriale målrettet denne specifikke indikator.

Hertil vil udviklings- og implementeringsaktiviteterne forventeligt også bestå af to temadage, som skal understøtte, at der på tværs af de fem socialtilsyn er en ensartet forståelse af, hvordan den reviderede lovgivning skal omsættes i relation til henholdsvis godkendelse af nye tilbud og i det driftsorienterede tilsyn med eksisterende tilbud.

Social- og Boligstyrelsen vil efter en årrække følge op på implementeringsgraden af det faglige vejledningsmateriale. Såfremt det vurderes nødvendigt, vil der blive iværksat supplerende aktiviteter. Social- og Boligstyrelsens auditfunktion vil varetage opfølgingsopgaven som en del af de generelle opgaver i forhold til at følge og understøtte socialtilsynet i deres arbejde med at føre tilsyn med kvaliteten af plejefamilier og sociale tilbud i Danmark omfattet af lov om socialtilsyn.

Forudsætninger for implementering

Udviklings- og implementeringsindsatsen kræver, at der foreligger en vejledning til den reviderede lovgivning, som uddyber og forklarer denne.

Forbehold/øvrige opmærksomheder

Tiltaget er forbundet med en implementeringsfase.

Boks 2

Social- og Boligstyrelsens auditfunktion¹²

Social- og Boligstyrelsens auditfunktion har, jf. § 24 i lov om socialtilsyn, til opgave at følge og understøtte socialtilsynet i at sikre ensartethed i tilsynet på tværs af landet. Auditfunktionen understøtter bl.a. socialtilsynet med fagligt vejledende materialer, temadage, formidling, undervisning, ledelsesdialog samt proces- og implementeringsstøtte.

¹¹ Samarbejdsmodellen omfatter foruden en række målrettede beslutnings- og samarbejdsfora også en række udviklingsgrupper og en national implementeringsgruppe, som både sigter mod oparbejdelse af fælles implementeringskompetencer og tilgange samt et forpligtende implementeringssamarbejde.

¹² Social- og Boligstyrelsens auditfunktion: <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/socialtilsyn>

Justering af indikator 3.c i Kvalitetsmodel for socialtilsyn

Indikator 3.c i socialtilsynets kvalitetsmodel for tilbud justeres, så boformer oprettet efter § 110 fremadrettet omfattes. Indikatoren sætter fokus på, om boformerne opnår positive resultater i forhold til de mål, som kommunerne har opstillet for borgernes ophold. Justeringen har dermed til formål at understøtte, at fokus på det kommunale handleplansarbejde for borgere med ophold på § 110 skærpes, så sammenhængen til boformernes arbejde med at understøtte borgernes overgang til relevante og mere varige boligløsninger efter opholdet styrkes, og så socialtilsynets kvalitetsvurderinger af § 110-boformer i højere grad understøttes.

Tiltaget vil betyde, at:

- det kommunale handleplansarbejde fremadrettet indgår i socialtilsynets kvalitetsvurdering af § 110-boformerne, hvilket erfaringsmæssigt kan skabe en afledt implementeringseffekt i forhold til udarbejdelsen af handleplaner.
- der i højere grad kan skabes en sammenhængende indsats for personer i hjemløshed, da handleplanen vil kunne indbefatte en plan for at etablere en boligløsning og få tilknyttet den fornødne sociale støtte samt øvrige relevante indsatser, f.eks. på sundhedsområdet, beskæftigelsesområdet, i psykiatrien og på misbrugsområdet.
- socialtilsynets kvalitetsvurderinger i højere grad understøttes, da tilsynet vil få et ekstra redskab at vurdere kvaliteten i de enkelte § 110-boformer på, herunder at sammenholde pris og kvalitet (i form af resultater for borgerne).

Baggrund

Indikator 3.c er i den nuværende bekendtgørelse ikke gældende for herberger og forsorgshjem oprettet efter § 110, da der ikke er en visiterende kommune, jf. selvmøderprincippet. Med den reviderede lovgivning bliver det lovpligtigt for kommunerne at udarbejde handleplaner for borgere med ophold på en § 110-boform. Som tidligere beskrevet har socialtilsynet en særlig mulighed for at sikre, at den reviderede lovgivning implementeres i praksis, og det er Social- og Boligstyrelsens erfaring, at der kan skabes en afledt implementeringseffekt ved at indbefatte det kommunale handleplansarbejde i socialtilsynets kvalitetsvurderinger.

Det er desuden Social- og Boligstyrelsens vurdering, at den handleplan, der udarbejdes af kommunerne, skal have indholdsmæssig sammenhæng med en eventuel opholdsplan, som udarbejdes af boformerne. Handleplanen skal eksempelvis angive, om borgeren har et ønske om, at boformen efter § 110 leverer hele eller dele af bostøtten, ligesom det kan indgå, om boformen på anden vis kan støtte borgeren i overgangen til egen bolig. Derudover skal handleplanen udleveres til boformen efter gældende regler. Da handleplanen modsat opholdsplanen er obligatorisk, har socialtilsynet mulighed for at efterspørge handleplanen som led i det driftsorienterede tilsyn. Handleplanen kan efterspørges med henblik på at vurdere, om der er en tilstrækkelig kvalitet i boformen i forhold til at arbejde målrettet med borgerne, så der fra start arbejdes målrettet med den indsats, som handleplanen beskriver

Uddybning af tiltaget

Ordlyden i indikator 3.c er aktuelt: "Tilbuddet opnår positive resultater i forhold til opfyldelsen af de mål, visiterende kommuner har opstillet for borgernes ophold".

Indikatorens formuleringer kan fremadrettet udvides fra "visiterende" til f.eks. "handleplansansvarlige" kommune for at kunne rumme servicelovens § 110. I forlængelse heraf skal den specifikke formulering omkring undtagelsen for § 110 udgå i indikatoren. Ændringerne betyder, at bekendtgørelse om socialtilsyn samt socialtilsynets sagsbehandlingssystem Sensum tilsvarende skal ændres.

Af hensyn til at sikre, at indikatoren omsættes ensartet på tværs af de fem socialtilsyn, vil indikatoren blive ledsaget af fagligt vejledningsmateriale til tilsynene, som udarbejdes af Social- og Boligstyrelsen. Socialtilsynet vil blive inddraget i den endelige afklaring af, hvilket specifikt vejledningsmateriale der skal udarbejdes. Materialet kan dog f.eks. fokusere på, hvordan boformens indsats understøtter den påtænkte efterfølgende indsats, som skal iværksættes efter opholdet på en § 110-boform. Herudover vil der forventeligt blive afholdt temadage for de fem socialtilsyn, hvor vejledningsmaterialet udfoldes.

Vejledningsmaterialet målrettet indikator 3.c vil blive udarbejdet i sammenhæng med vejledningsmaterialet til indikator 3.d (jf. det forudgående tiltag), da de to indikatorer er indeholdt i det samme tema i Kvalitetsmodel for socialtilsyn. Afholdelsen af temadage vil derfor ligeledes omfatte begge indikatorer.

Social- og Boligstyrelsen vil efter en årrække følge op på implementeringsgraden af den justerede indikator. Såfremt det vurderes nødvendigt, vil der blive iværksat supplerende aktiviteter. Social- og Boligstyrelsens auditfunktion vil, ligesom i det forudgående tiltag, varetage denne opgave som en del af de generelle opgaver i forhold til at følge og understøtte socialtilsynet.

Forudsætninger for implementering

Justeringen af indikatoren kræver, at der foreligger en vejledning til den reviderede lovgivning, som uddyber og forklarer denne.

Herudover er det nødvendigt, at bekendtgørelse om socialtilsyn samt socialtilsynets sagsbehandlingssystem Sensum ændres.

Sidst men ikke mindst gøres der opmærksom på, at tiltaget kan være forbundet med DUT i forhold til socialtilsynets ekstra arbejde med at inddrage indikatoren i kvalitetsvurderingen af § 110-boformerne.

Forbehold/øvrige opmærksomheder

Tiltaget betyder, at § 110-boformerne vil blive vurderet på forhold, som de kun har indirekte indflydelse på, idet det er kommunerne, der med den reviderede lovgivning bliver ansvarlige for at udarbejde handleplanen. Det vurderes desuden, at § 110-boformerne vil kunne opleve udfordringer med at indhente handleplanerne fra kommunerne. Det er dog Social- og Boligstyrelsens erfaring, at det faktum, at socialtilsynet spørger ind til handleplaner, betyder, at tilbuddene går i dialog med kommunerne, hvilket medvirker til, at handleplanerne bliver udarbejdet for borgerne. Som tidligere beskrevet vil der således kunne skabes en afledt implementeringseffekt via tiltaget. Herudover bemærkes det, at der *ikke* vil blive udstedt sanktioner på baggrund af manglende handleplaner, og at det derfor alene vil kunne få betydning for scoren på indikatoren, hvis der ved tilsyn med § 110-boformerne konstateres mangel herpå.

Spør 1: Styring i forhold til kvalitet og takst

I modellens første spor anbefaler Social- og Boligstyrelsen to tiltag, som har til formål dels at understøtte, at § 110-boformernes indsats har den rette faglige kvalitet, herunder kompetencerne til at imødekomme målgruppens sammensatte behov, dels at sikre, at der er større gennemsigtighed i sammensætningen af og begrænsninger for den takst, kommunerne skal betale for ophold på boformerne.

Anbefalingerne kort beskrevet:

Tydeliggørelse af nødvendige kompetencer på § 110-boformer – fagligt minimumsniveau

Der opstilles et fagligt minimumsniveau, hvor det tydeliggøres, hvilke faglige kompetencer medarbejderne på § 110-boformerne bør have for at kunne varetage opgaverne, som beskrevet i den reviderede lovgivning. Det faglige minimumsniveau skal understøtte, at praksis indrettes efter omlægningen af indsatsen mod hjemløshed, og at socialtilsynet kan skærpe tilsynet med, om boformerne har den fornødne kvalitet set i forhold til den reviderede lovgivning og deres fremtidige rolle på området.

Gennemsigtighed i og begrænsninger for takster på § 110-området

Der skabes fastere rammer for og større gennemsigtighed i taksterne for boformer efter § 110 ved først og fremmest at etablere nærmere specificerede og differentierede basistakster og dernæst ved på sigt at etablere et takstloft for ophold på § 110-boformer. Specificeringen og begrænsningen skal understøtte, at det bliver gennemskueligt for kommunerne, hvad der er indeholdt i taksterne og socialtilsynet i højere grad understøttes i vurderingen af sammenhæng mellem pris og kvalitet.

De anbefalede tiltag beskrives uddybende nedenfor.

Tydeliggørelse af nødvendige kompetencer på § 110-boformer – fagligt minimumsniveau

Det anbefales, at der opstilles et fagligt minimumsniveau, som tydeliggør, hvilke faglige kompetencer medarbejderne på § 110-boformerne bør have for at kunne løfte kerneopgaven. Minimumsniveauet bliver en sammenfatning af tiltagene i modellens fundament og skal medvirke til at understøtte, at boformerne har de rette kompetencer til at imødekomme målgruppens sammensatte behov. Herudover skal det medvirke til, at socialtilsynet kan skærpe tilsynet med, om boformerne har den fornødne kvalitet set i forhold til den reviderede lovgivning og deres fremtidige rolle på området.

Et minimumsniveau skal ikke fastsættes ved lov, da der er tale om en sammenfatning af faglige vejledninger og nationale retningslinjer - med fokus på kompetencer.

Anbefalingen vil betyde, at:

- omlægningen i forhold til boformernes fremtidige rolle på området understøttes, idet fokus på kerneopgaven, som beskrevet i den reviderede lovgivning, skærpes.
- socialtilsynet i højere grad understøttes i kvalitetsvurderingerne af § 110-boformerne, da det vil blive tydeligere, hvilke kompetencemæssige krav der kan stilles til boformerne.
- boformer med utilstrækkelige kompetencer set i forhold til det faglige minimumsniveau forventes fremadrettet ikke at kunne opretholde deres godkendelse.
- skelnen mellem basistakster (jf. det følgende tiltag) vil kunne underbygges af det faglige minimumsniveau, da produktet f.eks. kan indeholde anbefalinger til tilgængeligheden eller sammensætningen af kompetencer.

Baggrund for anbefalingen

Som beskrevet i "Det aktuelle udfordringsbillede på § 110-området afdækket i analysens del 1" vurderes det, at der de kommende år ikke kan forventes generelle kapacitetsudfordringer på § 110-området i form af mangel på pladser, selvom antallet af pladser løbende tilpasses i takt med omlægningen af indsatsen. Én af forudsætningerne for det er dog, at der sker en målrettet og effektiv udbredelse af Housing First-tilgangen i kommunerne, og at kommuner i samarbejde med § 110- boformer hurtigt får udredt personers støttebehov og årsager til hjemløshed, så de rette indsatser kan igangsættes tidligt, frem for at personer får lange ophold på § 110-boformer. På den baggrund er vurderingen, at implementeringen af den reviderede lovgivning vil kunne understøttes med nye tiltag, der bidrager til at sikre, at den enkelte boform har kompetencerne til at imødekomme målgruppens sammensatte behov.

Datagrundlaget for analysen har ikke kunnet danne grundlag for at vurdere, om de enkelte boformer i dag har disse kompetencer, men Social- og Boligstyrelsen vurderer det både muligt og hensigtsmæssigt at indføre et fagligt minimumsniveau på området, da indfrielse af denne er afgørende for, at indsatsen på § 110-boformer reelt kan bidrage til omlægningen af hjemløseindsatsen.

Herudover gennemførte Sundhedsstyrelsen i 2019 et servicetjek af offentligt finansieret alkoholbehandling¹³, hvor det blev anbefalet at indføre nationale kvalitetsstandarder. Selvom udfordringsbilledet på de to områder varierer, så vurderer Social- og Boligstyrelsen, at det vil gavne § 110-området at opstille et såkaldt fagligt minimumsniveau, fordi det også her kan være en ramme, der kan være med til at strukturere og systematisere tilsynsarbejdet. Det vil samtidig tydeliggøre for tilbuddene, hvilke kvalitetsparametre de skal leve op til, ligesom et minimumsniveau vurderes vigtig for effekten af indsatsen.

Uddybning af anbefalingen

Det anbefales, at Social- og Boligstyrelsen med inddragelse af relevante aktører fra hjemløhedsområdet, opstiller et fagligt minimumsniveau for området på baggrund af de lovgivningsmæssige præciseringer af kerneopgaven for § 110-boformer og det opdaterede vidensgrundlag (jf. afsnittet "Opdatering af vidensprodukter samt formidlingsindsats rettet mod praksisfeltet").

Det faglige minimumsniveau skal tydeliggøre, hvilke kompetencer der bør være til stede på boformerne for at kunne løfte kerneopgaven og modtage alle borgere i hjemløshed, uanset udfordringsbillede og problemtyngde.

Minimumsniveauet skal konkret skærpe fokus på og understøtte kvaliteten i det akutte og midlertidige ophold, samt at indsatsen under opholdet på boformerne fremmer borgerens udvikling frem mod et liv i egen bolig. Der kan f.eks. fokuseres på, at medarbejderne i højere grad skal bidrage med viden om borgernes behov, da dette, som beskrevet i afsnittet "Baggrund: Kapacitet på § 110-området", fremadrettet bliver et væsentligt input til den kommunale myndighedsudredning og handleplansarbejdet.

Det faglige minimumsniveau kan f.eks. også indeholde anbefalinger til videreuddannelse af medarbejderne i en ensartet metodeanvendelse eller specificere relevante kompetencer for at sikre et konstruktivt samarbejde med kommunerne omkring den enkelte borger. Jf. analysens del 1 kræver det et tæt samarbejde mellem boformer og de kommunale myndighedsformer, hvis borgerens behov skal kunne imødekommes.

¹³ Sundhedsstyrelsens Servicetjek af offentligt finansieret alkoholbehandling (2019): <https://www.sst.dk/-/media/Udgivelser/2020/Alkoholservicetjekket/Sundhedsstyrelsens-servicetjek-paa-offentligt-finansieret-alkoholbehandling.ashx>

Det anbefales slutteligt, at det faglige minimumsniveau kommer til at udgøre et tillæg til de opdaterede vidensprodukter, og at der sker formidling til relevante aktører på området, herunder boformer, kommuner og socialtilsyn. Formidlingen vil forventeligt kunne gennemføres i forbindelse med formidlings- og implementeringsaktiviteterne beskrevet i afsnittet "Fundamen: Implementering af den reviderede lovgivning".

Forudsætninger for implementering

Det er nødvendigt, at der afsættes finansiering til Social- og Boligstyrelsens arbejde med at opstille det faglige minimumsniveau.

Forbehold/øvrige opmærksomheder

Der er generelle rekrutteringsudfordringer på området, som betyder, at det kan være vanskeligt for boformerne at rekruttere medarbejdere med relevante kompetencer. Herudover kan tiltaget potentielt være udgiftsdrivende, hvis der bliver tale om krav frem for faglige anbefalinger.

Gennemsigtighed i og begrænsninger for takster på § 110-området

Det anbefales, at der skabes faste rammer og derved større gennemsigtighed i taksterne på § 110-området ved etablering af nærmere specificerede og differentierede basistakster for § 110-ophold. Hertil anbefales det, at der indføres en supplerende regulering af takster, hvor der på længere sigt etableres et takstloft for ophold på § 110-boformer. Dette så det i højere grad bliver gennemskueligt for kommunerne, hvad der er indeholdt i taksterne, så variationen heri begrænses, og socialtilsynet i større grad understøttes i vurderingen af sammenhæng mellem kvalitet og pris på de enkelte boformer.

Anbefalingen vil betyde, at:

- det i højere grad vil være muligt for handlekommunerne ved udarbejdelse af handleplanen – sammen med boformerne – at afdække, om der er behov for supplerende indsatser over for den enkelte borger, da det vil blive tydeligere, hvad der er indeholdt i boformernes takster
- en mere intensiv indsats, højere normering eller en særlig sammensætning af faglige kompetencer på boformerne til at imødekomme de allermest udsatte borgere i hjemløshed kan begrunde den højere basistakst, hvilket vil øge boformernes incitament til at rumme og arbejde med de allermest udsatte borgere i hjemløshed
- der sættes tydeligere sammenhæng mellem ydelse og takst, så socialtilsynets tilsyn med økonomien i offentlige og private sociale tilbud i større grad understøttes
- det begrænses, hvor høj en takst der må tages for ophold på en § 110-boform, hvorved boformerne ikke kan hæve taksterne frit. Det vil forventeligt betyde, at boformerne får incitament til at tilpasse kapaciteten og indholdet af indsatsen til behov og aktivitet.

Baggrund for anbefalingen

I Analysens del 1 beskrives, at det kan være svært for kommunerne at have indblik i, hvad borgeren får af indsatser som led i opholdet på en § 110-boform, hvorfor kommunerne kan have vanskeligt ved at vurdere borgerens eventuelle behov for andre indsatser under ophold eller efter ophold. Herudover er der ifølge analysens del 1 variation i taksterne, herunder inden for de forskellige virksomhedsformer. Der er således tilbud, som har meget lave takster eller meget høje takster, når de sammenlignes med øvrige § 110-boformer inden for samme virksomhedsform.

Der er på baggrund af eksisterende data ikke belæg for at finde en sammenhæng mellem takstniveauet hos de kommercielle private tilbud og deres mulighed for at udtage udbytte. Grundet udviklingen over tid, hvor udbytteudbetalingerne er steget fra 1,1 mio. kr. i 2019 til 4,8 mio. kr. i 2021, vurderer Social- og Boligstyrelsen dog samtidigt, at udviklingen i selskabsformer

og udbyttebetalingerne på § 110-området med fordel kan følges med henblik på at afdække, om udviklingen fortsætter. Da aftaleparterne bag aftalen om styrkelse af socialtilsynet (jf. aftale fra 2021) allerede følger udviklingen i forhold til ejerformer og udbytte, og socialtilsynet har fået et styrket opdrag i det økonomiske tilsyn, som har til formål at give socialtilsynet større indsigt i tilbuddenes økonomi og dermed bedre muligheder for at gribe ind over for uforsvarlig brug af offentlige velfærds kroner¹⁴, foreslår Social- og Boligstyrelsen ikke yderligere styringstiltag i forhold til udbytte.

Uddybning af anbefalingen

Det anbefales, at der etableres differentierede basistakster for ophold på § 110-boformer, og at Social- og Boligstyrelsen gennem supplerende analysearbejde specificerer, hvilke forhold disse basistakster skal dække. Hertil anbefales det, at der på sigt etableres et loft over, hvad ophold på § 110-boformer må koste.

Reguleringen af takster anbefales implementeret via ovenstående to faser, da der på nuværende tidspunkt ikke er grundlag for at fastsætte niveauet for et takstloft. Herudover vurderes indførelsen af et takstloft at kunne have en række utilsigtede implikationer, herunder, at der kan ske en reduktion i uddannelses- og kompetenceniveauet hos medarbejderne på boformerne, jf. afsnittet "Forbehold/øvrige opmærksomheder". Social- og Boligstyrelsen vurderer derfor, at en regulering af takster på § 110-området først og fremmest bør forholde sig til det faglige indhold.

De differentierede basistakster anbefales at gælde for to faglige niveauer og kan f.eks. benævnes "Basistakst A & B". Den lavere basistakst (basistakst A) anbefales i udgangspunkt at gælde for alle borgere, der indskrives på en §110-boform. Den omfatter de ydelser, som alle borgere får under opholdet.

Den højere basistakst (basistakst B) anbefales i udgangspunktet at gælde for de borgere i hjemløshed, som efter indskrivningen på boformen viser sig at have problemstillinger eller behov, som kalder på en mere intensiv indsats, højere normering eller en særlig sammensætning af faglige kompetencer, som kan påvirke de medarbejderressourcer, der er behov for i indsatsen. Det kan f.eks. være relevant i forhold til borgere med svære psykiske lidelser, et aktivt stofmisbrug og/eller andre omstændigheder, der kræver et øget træk på eller en særlig sammensætning af de medarbejderressourcer, der indgår i indsatsen. Det kan således eksempelvis være borgere med sammensatte svære problemer eller ældre borgere, hvor det er nødvendigt at afsætte medarbejderressourcer til at understøtte hjemmeplejens gang på boformen, idet disse ikke er vant til at håndtere borgere i målgruppen.

Det anbefales, at lederen af boformen får kompetence til at indskrive alle borgere efter basistakst A, jf. selvmøderprincippet. Såfremt der under ophold vurderes behov for et øget ressourceforbrug, kan der træffes aftale med handlekommunen om anvendelse af basistakst B. Det anbefales, at der ydes statslig refusion i forhold til de to basistakster. Det kan dog overvejes, om der skal gælde en højere refusion i forhold til basistakst B med henblik på at øge kommunernes incitament til at bevilge denne. Evt. yderligere supplerende støtte, som ligger ud over basistakst A og B, skal – som for nuværende – visiteres/tilkøbes af handlekommunen. Det gælder f.eks. afrusning, supplerende støtte (SEL §§ 83 og 85), beskyttet beskæftigelse eller aktivitets- og samværstilbud (SEL §§ 103 og 104). Der ydes ikke refusion hertil.

Som beskrevet i afsnittet "Socialtilsynet godkender og fører løbende driftsorienteret tilsyn med § 110-boformer" skal socialtilsynet i forbindelse med vurderingen af et tilbuds kvalitet også

¹⁴ Vedtagelse af lovforslag nr. L 64 - ændring af lov om socialtilsyn (herefter socialtilsynsloven) og lov om social service (herefter serviceloven), som træder i kraft den 1. februar 2022 som lov nr. 2620 af 28. december 2021 om ændring af lov om socialtilsyn og lov om social service

vurdere, om et tilbud har den fornødne økonomiske kvalitet. Socialtilsynet vil derfor i det økonomiske tilsyn kunne vurdere sammenhæng mellem målgruppe, pris og kvalitet og derved understøtte, at den korrekte basistakst anvendes.

I forlængelse heraf anbefaler Social- og Boligstyrelsen, at der etableres et takstloft for ophold på § 110-boformer. Det har i analysens del 1 ikke været muligt på det foreliggende grundlag at afdække indholdet i og forskellene mellem taksterne på § 110-området nærmere. Der er på baggrund af eksisterende data derfor heller ikke grundlag for at konkludere, hvad niveauet for et takstloft bør være på nuværende tidspunkt. Det vurderes dog, at niveauet kan fastsættes på flere måder:

- På baggrund af monitorering af de differentierede basistakster

Social- og Boligstyrelsen vurderer, at der over tid vil være mulighed for at fastsætte et niveau for et takstloft, som er dataunderstøttet, i takt med, at der sikres en øget gennemsigtighed i forhold til de differentierede basistakster, og monitoreringen justeres (jf. spor 2), så det bliver tydeligt, hvad der ligger til grund for taksterne, og hvor/hvordan de anvendes. Løsningen har dog en langsigtet tidshorisont, idet der først vil kunne fastsættes en datamæssig baseline, når de specificerede og differentierede basistakster træder i kraft. Herefter vil der over en årrække skulle opbygges viden via monitorering, som kan danne grundlag for fastsættelsen af niveauet.

- På baggrund af en repræsentativ caseanalyse

Social- og Boligstyrelsen, vurderer, at en kortere vej til at fastsætte niveauet for et takstloft vil være ved at gennemføre en repræsentativ caseanalyse. Analysen vil bl.a. have til formål at etablere viden om, hvad der kendetegner indholdet i konkrete indsatser, som befinder sig på forskellige takstniveauer inden for det spænd, der er identificeret i analysens del 1.

Analysen kan gennemføres på baggrund af en systematisk udvælgelse af cases for at sikre de mest generaliserbare resultater. Der vil på den baggrund kunne udarbejdes en bruttoliste over § 110-boformer, hvoraf parametre som f.eks. takstniveau, geografi (herunder kommune) og ejerform vil danne grundlag for udvælgelsen af cases.

Udgangspunktet for analysen vil være Tilbudsportalens oplysninger, som forsøges kvalificeret via en række interviews, herunder om f.eks. opholdstakst pr. døgn samt konkret indhold i taksten.

Caseanalysen forventes, som skrevet, at kunne gennemføres på kortere tid end monitoreringen af de differentierede basistakster. Herudover kan analysen levere mere dybdegående viden og nuancer om baggrunden for forskellige takstniveauer, f.eks. hvordan de forskellige § 110-boformer tolker og fastsætter taksterne. Metoden indeholder dog også en række ulemper, herunder at det ikke vil være alle boformer, der medtages i afdækningen, og at jo mere fokuseret udvælgelsen af boformer på baggrund af få kriterier bliver, desto større risiko er der for, at analysen ikke tager højde for kriterier af betydning for taksterne – og dermed at takstloftet enten bliver for lavt eller højt.

Forudsætninger for implementering

Implementering af specificerede og differentierede basistakster kræver, at der bliver fastsat nye regler for takstfastsættelsen, og at det fastlægges, hvilke forhold de to basistakster specifikt skal dække (f.eks. via inklusions- og eksklusionskriterier), samt at der tilvejebringes hjemmel til at indføre et specifikt og dataunderstøttet takstloft for basistaksterne på længere sigt.

Herudover er det nødvendigt, at kommunerne forholdsvis hurtigt træffer afgørelse i spørgsmålet om evt. anvendelse af basistakst B, når deres borgere tager ophold på § 110-boformer.

Sidst men ikke mindst er det nødvendigt, at der afsættes finansiering til Social- og Boligstyrelsens supplerende analysearbejde med at specificere, hvilke faglige forhold de to takstniveauer skal dække, samt at gennemføre caseanalysen som kan danne grundlag for fastsættelse af et niveau for et takstloft.

Forbehold/øvrige opmærksomheder

Tiltaget vil ikke have en effekt på indsatsen over for borgerne, men alene bidrage til gennemsigtighed for kommuner og socialtilsyn.

Herudover er der en risiko for, at indføring af et for lavt takstloft vil betyde, at for mange leverandører vil forlade markedet, hvorved der kan opstå pladsmangel - uagtet omlægningen af indsatsen mod hjemløshed som skal nedbringe antallet af hjemløse. Fastsættelsen af et takstloft skal desuden ske under hensyntagen til de forskellige vilkår, der måtte være for at drive § 110-boformer, og som følge af geografisk placering, huslejudgifter mv.

Hvis der alene indføres et takstloft kan det desuden have de utilsigtede implikationer, at boformerne får mindre incitament til at modtage de allermest udsatte borgere, og at der sker en afspecialisering, herunder en reduktion i uddannelses- og kompetenceniveauet hos medarbejderne. Det er derfor Social- og Boligstyrelsens anbefaling, at et takstloft alene indføres på baggrund af forudgående tiltags anbefaling om et fagligt minimumsniveau for området samt etableringen af de differentierede basistakster.

Boks 4

Aktuel sammensætning af takster på § 110-området

Ydelser og tilbud på det sociale område finansieres som hovedregel ved takstbetaling. Taksterne er vejledende og er dermed ikke udtryk for den pris, som kommunen skal betale til leverandøren.

Taksterne for kvindekrisecentre og forsorgshjem er faste og kan ikke forhandles. Baggrunden for denne undtagelse er, at afgørelsen om optagelse i tilbud efter §§ 109 eller 110 ikke træffes af kommunen, men af kvindekrisecentrets eller forsorgshjemmets leder. Borgerens ophold hviler derfor ikke på en aftale mellem kommunen og tilbuddet.

Det er driftsherren, der fastsætter takster for de enkelte ydelser, som driftsherren leverer, ud fra en beregning af de samlede langsigtede gennemsnitsindtægter og -omkostninger ved driften af tilbuddet. Ved beregningen af taksten anvendes en belægningsprocent, som fastsættes på baggrund af den forventede aktivitet i tilbuddet. Til forskel fra beregninger af takster for andre tilbudstyper skal der i beregningsgrundlaget for takster for tilbud efter §§ 109 eller 110 indgå omkostninger ved ophold for danske statsborgere, hvis den tidligere opholdskommune ikke kan findes, samt omkostninger ved ophold for udenlandske statsborgere hvis der ikke kan findes en dansk hjemkommune.

Spor 2: Styrket grundlag for kapacitetsstyring

I modellens andet spor anbefaler Social- og Boligstyrelsen et tiltag, som har til formål at skabe betingelserne for, at en supplerende kapacitetsregulering – såfremt det vurderes nødvendigt – kan foretages med udgangspunkt i viden om udbud og behov.

Anbefaling:

Etablering af fast og løbende monitorering af § 110-området

Der etableres en fast og løbende monitorering af kapaciteten på området og målgruppen for § 110-boformer mv., så der løbende sikres et opdateret fagligt grundlag for kapacitetsstyring.

Det konkrete tiltag beskrives uddybende nedenfor.

Etablering af fast og løbende monitorering af § 110-området

Det anbefales, at der etableres en monitoreringsmodel, som løbende monitorerer § 110-området, herunder kapacitet, takster og anvendelsen af § 110-boformer. Monitoreringsmodellen indebærer i udgangspunktet en opdatering af data i del 1 analysen, data fra en henvendelsesstatistik for § 110-boformer samt udviklingen i udbuddet af billige almene boliger. Derudover skal der særskilt tages stilling til behovet for supplerende monitoreringselementer.

Anbefalingen vil blandt andet betyde, at:

- det vil være muligt for kommunerne at følge udviklingen i antallet af pladser og takster på § 110-boformer i deres geografiske område (regioner)
- det vil være muligt at følge udviklingen i antallet af brugere af § 110-boformer, herunder udvalgte karakteristika for disse brugere
- det vil være muligt at følge udviklingen i antallet af billige almene boliger, som kan stilles til rådighed for mennesker i hjemløshed.

Baggrund for anbefalingen

For at det er muligt at kapacitetsstyre på § 110-området, er det nødvendigt at have et vidensgrundlag, som blandt andet kan understøtte kommunerne med viden om målgruppen, herunder målgruppens behov samt forsyningen af pladser på § 110-boformerne.

Uddybning af anbefalingen

Social- og Boligstyrelsen har udarbejdet en ramme for en monitoreringsmodel, som blandt andet tilvejebringer viden om anvendelsen og forsyningen af pladser på § 110-boformer baseret på eksisterende data. Modellen indeholder opgørelser af antallet af brugere og pladser på § 110-boformer på kvartalsvise nedslagspunkter i løbet af kalenderåret. Både anvendelsen og forsyningen af pladser på § 110-boformer opgøres på landsplan samt fordelt på regioner.

Modellen omfatter en løbende monitorering af udviklingen i målgruppen, som anvender § 110-boformerne, herunder udvalgte karakteristika såsom køn og alder samt udvalgte udfordringer hos målgruppen. Herudover omfatter modellen også en løbende monitorering af tilbudslandskabet i forhold til fordeling af pladser på § 110-boformer på virksomhedsformer (ejerformer) samt takster. Slutteligt omfatter modellen en løbende monitorering af udviklingen i udbuddet af billige almene boliger, som kan stilles til rådighed til mennesker i hjemløshed, både på landsplan og fordelt over regioner. Modellen giver ikke mulighed for at monitorere på, hvor stor en andel borgere på tilbuddene der tager ophold via selvmøderprincippet eller som følge af en henvisning fra offentlig myndighed eller forvaltningsgren.

Social- og Boligstyrelsen har udviklet en brugervenlig Power BI-plattform til udstilling af modellens data, så data er let tilgængelige for kommuner m.fl.

Forudsætninger for implementering

For at modellen kan anvendes som egentlig monitoreringsmodel er det nødvendigt, at der afsættes finansiering til Social- og Boligstyrelsens arbejde med løbende opdatering og vedligeholdelse af modellen.

Herudover er nødvendigt, at der afsættes finansiering til at udarbejde den obligatoriske henvendelsesstatistik. Tiltaget kan desuden også være forbundet med DUT.

Forbehold/øvrige opmærksomheder

Modellen omfatter på nuværende tidspunkt ikke en monitorering af brugere, der afvises af § 110-boformerne, da dette kræver, at den nuværende frivillige henvendelsesstatistik, som registrerer henvendelser til § 110-boformerne, bliver obligatorisk. Modellen vil derfor ikke kunne monitorere en eventuel underkapacitet i forhold til det reelle behov for pladser på § 110-boformer, f.eks. til særlige delmålgrupper.

Indfasnings- og monitoreringsperiode

Som tidligere beskrevet vurderer Social- og Boligstyrelsen, at der de kommende år ikke kan forventes generelle kapacitetsudfordringer på § 110-området i form af mangel på pladser, selvom antallet af pladser løbende tilpasses i takt med omlægningen af indsatsen. En af forudsætningerne herfor er dog, at der tilvejebringes flere tilstrækkeligt billige boliger frem mod 2027, som der er lagt op til i den politiske aftale om "Fonden for blandede byer", samt at der parallelt hermed sker en målrettet og effektiv udbredelse af Housing First-tilgangen i kommunerne.

En potentiel risiko for overkapacitet forventes at kunne imødegås af de tiltag, der anbefales i modellens første spor. Her er det som beskrevet Social- og Boligstyrelsens vurdering, at tiltagene i sig selv vil have en kapacitetsregulerende effekt, da de via et fagligt minimumsniveau og en begrænsning af taksterne forventes at påvirke incitamentet til at entrere markedet.

Social- og Boligstyrelsen anbefaler derfor, at både den allerede vedtagne omlægning af indsatsen mod hjemløshed og de anbefalede tiltag i modellens første spor indføres og får mulighed for at virke i en periode på tre år. I denne periode monitoreres målgruppen samt anvendelsen af § 110-boformerne, hvorefter der på baggrund af et opdateret datagrundlag kan tages fornyet politisk stilling til behovet for supplerende kapacitetsregulerende tiltag.

Supplerende kapacitetsregulerende tiltag

Såfremt omlægningen af indsatsen mod hjemløshed og den anbefalede model med et spor 1 og 2 efter en indfasningsperiode ikke har haft den ønskede effekt i forhold til at reducere antallet af borgere i hjemløshed og antal boformer, kan der være behov for supplerende reguleringstiltag.

I det følgende præsenteres nogle supplerende tiltag, som kan være relevante, såfremt monitoreringen på området viser indikationer på en over- eller underkapacitet, der ikke lader sig regulere af de allerede indførte mekanismer. I tilfælde af overkapacitet kan det eventuelt overvejes at regulere kapaciteten gennem anvendelse af driftsaftaler med § 110-boformerne i regi af rammeaftalesystemet, og i tilfælde af underkapacitet kan det eventuelt overvejes at give beføjelser til at reagere på utilstrækkelig kapacitet i regi af Social- og Boligstyrelsen.

Under hensyntagen til ikke at iværksætte unødigt lovgivningsmæssig regulering og øget administration, anbefales det som beskrevet ovenfor at afvente implementering og virkning af

den allerede vedtagne omlægning af indsatsen samt af de anbefalede tiltag i modellens første spor. Et eventuelt behov for supplerende kapacitetsregulering skal desuden holdes op imod de potentielle juridiske og udbudsretlige implikationer heraf. Dette vil skulle belyses nærmere, såfremt det efter indfasnings- og monitoringsperioden overvejes at drøfte og igangsætte tiltagene.

Social- og Boligstyrelsen har identificeret to mulige supplerende tiltag:

Regulering af kapacitet via driftsaftaler i regi af rammeaftalesystemet

Kommunalbestyrelserne og regionsrådet inden for hver region kan via rammeaftalesystemet forpligtes til at koordinere med hinanden om indgåelse af driftsaftaler med såvel offentlige som private § 110-boformer. Koordineringen af indgåelse af driftsaftaler skal understøtte, at kapaciteten matcher behovet på tværs af kommunerne i den pågældende region.

Sammenhængende hermed kan socialtilsynets godkendelse af § 110 boformer gøres betinget af, om leverandøren kan dokumentere at have en driftsaftale med én eller flere kommuner eller staten. Det kan desuden indgå som en del af det efterfølgende driftsorienterede tilsyn som en betingelse for den fortsatte godkendelse. Kravet om driftsaftaler vil kunne understøtte, at der ikke etableres en overkapacitet på området. Forslaget vil betyde, at alle § 110-boformer skal have en driftsaftale. Formålet er således alene at understøtte, at der ikke etableres en overkapacitet. Tiltaget kan ikke understøtte, at de boformer der opnår en driftsaftale, har en tilstrækkelig kvalitet. Med andre ord sikrer tiltaget ikke, at boformer der ender med at få en driftsaftale, er de boformer som har den højeste kvalitet, hvorfor det netop er styrelsens anbefaling først at iværksætte modellens spor 1, som er bl.a. rettet mod at styrke den faglige kvalitet i § 110-boformernes indsats.

Regulering af kapacitet via driftsaftaler er desuden forbundet med en række væsentlige forbehold, som vil skulle tages med i overvejelserne af, om de administrative ulemper vil kunne opvejes af reguleringsmæssige fordele.

Regulering af kapacitet via beføjelse til at reagere på utilstrækkelig kapacitet i regi af Social- og Boligstyrelsen

Social- og Boligstyrelsen kan gives beføjelse til at reagere på en utilstrækkelig kapacitet af § 110-boformer, såfremt Social- og Boligstyrelsen vurderer, at der er behov for øget koordinering herom på tværs af kommunerne i en eller flere regioner. Beføjelsen skal sikre,

Tiltagene beskrives nedenfor.

Regulering af kapacitet via driftsaftaler i regi af rammeaftalesystemet

En regulering af kapacitet via driftsaftaler i regi af rammeaftalesystemet vil indebære, at kommunalbestyrelserne og regionsrådet inden for hver region forpligtes til via rammeaftalesystemet at koordinere med hinanden om indgåelse af driftsaftaler med leverandører af § 110-boformer svarende til det forventede behov på tværs af kommunerne i regionen.

Herudover vil det indebære, at socialtilsynets godkendelse af nye § 110-boformer fremadrettet beror på, om leverandøren kan fremsende dokumentation for en driftsaftale med én eller flere kommuner eller med staten. For eksisterende § 110-boformer vil den fortsatte godkendelse ligeledes bero på, at de i forbindelse med det driftsorienterede tilsyn kan dokumentere gældende driftsaftaler. Herved skabes incitament til at indgå driftsaftaler på området, og kapaciteten vil derved kunne reguleres efter behovet.

En beslægtet konstruktion ses på området for alkoholbehandling efter sundhedslovens § 141, der også er kendetegnet ved det såkaldte selvmøderprincip. På alkoholbehandlingsområdet er der også tale om en organisering, hvor kommunerne har det overordnede ansvar for alkoholbehandlingen, mens selve behandlingen kan leveres af kommunens egne tilbud eller via andre kommunale, regionale eller private aktører. For at kunne indgå i den kommunale forsyning skal alkoholbehandlingstilbuddene være godkendt af socialtilsynet og underlagt det driftsorienterede tilsyn. For de behandlingstilbud, som en kommunalbestyrelse ikke selv har etableret, er der derudover krav om, at leverandøren skal have en samarbejdsaftale med minimum én kommune¹⁵.

Forbehold for regulering af kapacitet via driftsaftaler

En driftsaftale er et selvstændigt aftaleforhold mellem leverandør og kommune, hvor sidstnævnte stiller garanti over for tilbuddet om anvendelsen af enten alle eller en andel af de pladser, som tilbuddet er godkendt til. Der stilles aktuelt ikke krav til indholdet af en driftsaftale, da der er tale om en konkret aftale, som udformes efter behov. Social- og Boligstyrelsen vurderer, at det er nødvendigt, at der sker en overordnet rammesætning af driftsaftaler, såfremt det besluttes at iværksætte tiltaget, så der kan opnås ensartet praksis på tværs af de fem socialtilsyn i forhold til, hvornår kravet om driftsaftaler imødekommes.

Kapacitetsregulering via driftsaftaler er desuden forbundet med en række udbudsretslige, datamæssige og forvaltningsmæssige problemstillinger, som der vil skulle tages stilling til, såfremt det besluttes at indføre som krav og som grundlag for kapacitetsregulering. Det bør også konkret undersøges og afdækkes, om indgåelse af driftsaftaler forudsætter gennemførelse af udbud efter udbudsloven.

Det sociale område er omfattet af udbudspligt efter udbudsloven, og en driftsaftale vil være udbudspligtig efter udbudslovens regler om light-ydelser, når kommunen indgår driftsaftale med en ekstern aktør, herunder når aftalen indgås på vegne af de andre kommuner i rammeaftalesystemet, og når værdien af aftalen overstiger udbudslovens tærskelværdi på 5,6 mio. kr.¹⁶. Social- og Boligstyrelsen vurderer, at aftalernes værdi i langt de fleste tilfælde vil overstige tærskelværdien og således være udbudspligtige.

En udbudsproces er ressource- og tidskrævende for alle parter involveret. Selvom det kan være en fordel for bl.a. takstniveauet og kvaliteten i § 110-boformerne, at der sker en konkurrenceudsættelse via udbud, kan processen resultere i, at det alene er enkelte store og/eller private leverandører, der har ressourcerne til at byde ind på udbuddene. Det vil derfor være nødvendigt at etablere en udbudsproces, som f.eks. ikke afholder mindre leverandører fra at søge ind, ligesom det vil være nødvendigt at tilrettelægge godkendelsesprocessen ved socialtilsynet, så godkendelsen kan foretages hurtigt eller med forbehold for, at leverandøren efterfølgende kan fremsende dokumentation for en driftsaftale. Dette fordi det ellers kan blive vanskeligt for nye tilbud at etablere sig og blive godkendt.

Med henblik på at sikre ligebehandling på tværs af ejerformer, vil kravet om driftsaftaler i forbindelse med godkendelse ved socialtilsynet desuden skulle gøres gældende for alle leverandører på området, såvel private som offentlige.

¹⁵ § 141 i sundhedsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 248 af 8. marts 2023

¹⁶ Aftalens værdi udgør den samlede værdi i aftaleperioden. Indgås der aftale for ét år, er det kun værdien for dette år, der lægges til grund. Indgås der en seksårig aftale, er det værdien beregnet for alle seks år, der lægges til grund.

Regulering af kapacitet via beføjelse til at reagere på utilstrækkelig kapacitet i regi af Social- og Boligstyrelsen

En regulering af utilstrækkelig kapacitet via beføjelser til Social- og Boligstyrelsen vil indebære, at styrelsen gives beføjelse til at reagere på en utilstrækkelig kapacitet af § 110-boformer, såfremt styrelsen vurderer, at der er behov for øget koordinering herom på tværs af kommunerne i en eller flere regioner. Social- og Boligstyrelsen kan herved anmode kommunerne i en eller flere regioner om en redegørelse for, hvordan de vil koordinere med hinanden om at sikre en tilstrækkelig kapacitet på § 110-området, ligesom styrelsen undtagelsesvist og i helt særlige tilfælde udstede et driftspålæg. Et driftspålæg kan eksempelvis indebære, at Social- og Boligstyrelsen pålægger en kommune eller en region at sikre forsyningen gennem etablering eller fortsat drift af en § 110-boform. Beføjelsen skal sikre, at der fortsat stilles en akut og midlertidig boligløsning til rådighed for mennesker i hjemløshed, i det omfang som behovet betinger.

Social- og Boligstyrelsen har i dag – i den nationale koordinationsstruktur – en række tilsvarende beføjelser fastsat i servicelovens §§ 13 b-c, der skal bidrage til at forebygge og forhindre en uhensigtsmæssig afspecialisering af sociale indsatser til udvalgte målgrupper på det mest specialiserede social- og specialundervisningsområde.

Forbehold/øvrige opmærksomheder

Det er væsentligt med en opmærksomhed på, at de datakilder, der aktuelt er tilgængelige, ikke i tilstrækkeligt omfang vil kunne danne grundlag for en afgørelse efter forvaltningsloven, herunder f.eks. udstedelse af et driftspålæg.

Bilag 1: Socialtilsynets fremadrettede godkendelsesgrundlag

Socialtilsynet består af fem kommunale tilsyn. Kommunalbestyrelsen i de fem tilsynskommuner bærer såvel myndighedsansvaret som det politiske ansvar for socialtilsynets udførelse.

Den anbefalede model for kapacitetsstyring lægger ikke op til eller anbefaler, at socialtilsynets godkendelsesmodel ændres, men at det alene er grundlaget herfor, der styrkes. På baggrund af den anbefalede model vil socialtilsynet fremadrettet skulle forvalte tilsynspraksis på baggrund af:

Opdaterede vidensprodukter

De eksisterende vidensprodukter på § 110-området opdateres, så de er i tråd med den ønskede omlægning af indsatsen mod hjemløshed og indeholder opdateret og normativ viden om f.eks. målgruppens sammensatte behov. På baggrund af det skærpede vidensgrundlag som foreslås, vil Social og Boligstyrelsen stå for en opkvalificering af tilsynskonsulenter, der fører tilsyn med § 110 boformer. Opkvalificeringen skal skærpe tilsynskonsulenternes fokus på, hvad der skal ske i de måneder, hvor en hjemløs opholder sig på boformerne, så kvaliteten vurderes ud fra aktuelt bedste viden på området.

Tydeliggørelse af nødvendige kompetencer på § 110-boformer

Der opstillet et fagligt minimumsniveau som tydeliggør, hvilke faglige kompetencer medarbejderne på § 110-boformerne bør have for at kunne løfte kerneopgaven. Socialtilsynet vil på baggrund heraf kunne skærpe tilsynet med, om boformerne har den rigtige sammensætning af kompetencer for at tilbyde borgerne en kvalificeret indsats. Herunder at de har faglige, relationelle og personlige kompetencer, der er nødvendige i forhold til tilbuddets målsætninger og målgruppe, de metoder tilbuddet anvender samt borgernes aktuelle behov. Socialtilsynet vil desuden føre tilsyn med, om det er afspejlet i medarbejdernes samspil med borgerne, at medarbejderne har relevante kompetencer.

Faste rammer for og gennemsigtige takster på § 110-området

Der skabes faste rammer for og gennemsigtighed i taksterne for boformer efter § 110 ved at etablere nærmere specificerede og differentierede basistakster og på længere sigt at etablere et takstloft herfor. Tiltaget vil medvirke til at sikre sammenhæng mellem pris og kvalitet i tilbuddene samt øget transparens i tilbuddenes økonomi. Som led i den tilsynsfaglige vurdering bliver det desuden sikret, at der er sammenhæng mellem den faglige indsats og de afsatte økonomiske ressourcer. Det betyder, at socialtilsynet skal se godkendelsen af metoder, målgrupper m.v. og godkendelsen af økonomien i en sammenhæng. Hvis socialtilsynet vurderer, at et tilbud er uforholdsmæssigt dyrt sammenlignet med andre tilbud af samme type og til samme målgruppe og sammenholdt med kvaliteten af tilbuddets indsats, kan socialtilsynet bemærke dette i tilsynsrapporten - herunder i det resume, der bliver offentliggjort på Tilbudsportalen. Socialtilsynet godkender ikke takster, men påser alene sammenhængen mellem pris og kvalitet.

Bilag 2: Samlet oversigt over problemstillinger og tiltag

Bemærk:

- Tiltag, som er markeret med fed skrift i oversigten, er nye tiltag udviklet af Social- og Boligstyrelsen i forhold til implementering af den reviderede lovgivning samt styring af kvalitet og kapacitet.
- Tiltag, som fremgår med almindelig skrifttype i oversigten, er lovgivningsmæssige tiltag, som forventes gennemført eller er gennemført.

Problemstilling (Baggrund for anbefalingen)	Spor	Tiltag	Forudsætninger	Fordele	Ulemper
Afdækningen i del 1 bekræfter, at der fra 2019 til 2021 er sket en relativt markant stigning i den gennemsnitlige opholdstid pr. bruger.	-	Vedtagelse af lovforslag L64 - ændring af lov om social service, lov om almene boliger m.v., lov om leje af almene boliger og forskellige love, herunder: - omlægning af refusionsordningen - tilvejebringelse af flere billige boliger - prioritering af Housing First-tilgangen - lovpligtige kommunale handleplaner for borgere med ophold på en § 110-boform.	-	-	-
Vidensprodukterne er udgivet i hhv. 2019 og 2020 og afspejler dermed ikke de lovgivningsmæssige ændringer, som er vedtaget i forbindelse	Fundament for modellen	Opdatering af vidensprodukter samt formidlingsindsats rettet mod praksisfeltet	- Der foreligger en vejledning, som uddyber og forklarer den reviderede lovgivning.	- Forskellige aktører på området har adgang til en opdateret og vidensbaseret oversigt over lovgivning samt anbefalinger, virksomme indsatser	- Vidensformidling alene sikrer ikke et ensartet/nationalt niveau.

Problemstilling (Baggrund for anbefalingen)	Spor	Tiltag	Forudsætninger	Fordele	Ulemper
med omlægningen af indsatsen mod hjemløshed. For at kunne opstille et meningsgivende fagligt minimumsniveau på området er det desuden nødvendigt at kunne stå på nyeste og aktuelt bedste viden.				<p>og tilgange på hjemløshedsområdet</p> <ul style="list-style-type: none"> - Der kan udgangspunkt i Housing First-tilgangen skabes sammenhæng og overgang for borgerne fra et ophold på en § 110-boform til den videre kommunale hjemløshedsindsats, da tiltaget styrker det faglige og metodiske grundlag i forhold til § 110-boformernes fremtidige rolle på området - Der skabes et vidensgrundlag for opstilling af et fagligt minimumsniveau for området, som socialtilsynet kan basere kvalitetsvurderingerne på 	
Socialtilsynet har en særlig mulighed for at sikre, at den reviderede lovgivning implementeres i praksis, herunder også at de § 110-boformer, der indgår i forsyningen, er tilpasset målgruppens sammensatte behov	Fundament for modellen	Udviklings- og implementeringsindsats rettet mod socialtilsynet	- Der foreligger en vejledning, som uddyber og forklarer den reviderede lovgivning.	<ul style="list-style-type: none"> - Lovgivers intentioner omsættes systematisk, fagligt kompetent og ensartet i de fem socialtilsyns praksis - Der kan iværksættes foranstaltninger i forhold til de § 110-boformer, som ikke justerer deres faglige 	- Tiltaget er forbundet med implementeringsfase.

Problemstilling (Baggrund for anbefalingen)	Spor	Tiltag	Forudsætninger	Fordele	Ulemper
og opgaverne som beskrevet i den reviderede lovgivning.				tilgange, og som dermed ikke har den fornødne kvalitet set i forhold til den reviderede lovgivning.	
Indikator 3.c er i den nuværende bekendtgørelse ikke gældende for forsorghjem oprettet efter § 110, da der ikke er en visiterende kommune, jf. selvmøderprincippet. Med den reviderede lovgivning bliver det lovpligtigt for kommunerne at udarbejde handleplaner for borgere med ophold på en § 110-boform. Socialtilsynet har en særlig mulighed for at sikre, at den reviderede lovgivning implementeres i praksis, herunder også kravet om handleplaner.	Fundament for modellen	Justering af indikator 3.c i Kvalitetsmodel for Socialtilsyn	<ul style="list-style-type: none"> - Der foreligger en vejledning, som uddyber og forklarer den reviderede lovgivning. - Bekendtgørelse af lov om socialtilsyn samt socialtilsynets sagsbehandlingssystem Sensum ændres - Tiltaget kan være forbundet med DUT. 	<ul style="list-style-type: none"> - Det kommunale handleplansarbejde fremadrettet indgår i socialtilsynets kvalitetsvurdering af § 110-boformerne, hvilket erfaringsmæssigt kan skabe en afledt implementeringseffekt i praksis af udarbejdelsen af handleplaner. - Der i højere grad kan skabes en sammenhængende indsats for personer i hjemløshed, da handleplanen fx vil kunne indbefatte en plan for etablering af boligløsning. - Socialtilsynets kvalitetsvurderinger i højere grad understøttes, da tilsynet vil få et ekstra redskab at vurdere kvaliteten i de enkelte § 110-boformer på, herunder at sammenholde pris og 	<ul style="list-style-type: none"> - § 110-boformerne vil blive vurderet på forhold, som de kun har indirekte indflydelse på - § 110-boformerne vil kunne opleve udfordringer med at indhente handleplaner fra kommunerne.

Problemstilling (Baggrund for anbefalingen)	Spor	Tiltag	Forudsætninger	Fordele	Ulemper
				kvalitet (i form af resultater for borgerne).	
På baggrund af analysens del 1 vurderes det, at der de kommende år ikke kan forventes generelle kapacitetsudfordringer på § 110-området i form af mangel på pladser, selvom antallet af pladser løbende tilpasses i takt med omlægningen af indsatsen. En af forudsætningerne for dette er dog, at der sker en målrettet og effektiv udbredelse af Housing First-tilgangen i kommunerne, og at kommuner i samarbejde med § 110-boformer hurtigt får udredt personers støttebehov og årsager til hjemløshed, så de rette indsatser kan igangsættes tidligt, frem for at personer får lange ophold på § 110-boformer.	Spor 1	Tydeliggørelse af nødvendige kompetencer på § 110-boformer – fagligt minimumsniveau	- Der afsættes finansiering til Social- og Boligstyrelsens arbejde med at opstille det faglige minimumsniveau.	<ul style="list-style-type: none"> - Omlægningen i forhold til boformernes fremtidige rolle på området understøttes, idet fokus på kerneopgaven, som beskrevet i den reviderede lovgivning, skærpes - Socialtilsynet i højere grad understøttes i kvalitetsvurderingerne af § 110-boformerne, da det vil blive tydeligere, hvilke kompetencemæssige krav der kan stilles til boformerne. - Boformer med utilstrækkelige kompetencer set i forhold til det faglige minimumsniveau forventes fremadrettet ikke at kunne opretholde deres godkendelse. - Skellen mellem basistakster (jf. det følgende tiltag) vil kunne underbygges af det faglige minimumsniveau, da produktet f.eks. kan indeholde 	<ul style="list-style-type: none"> - Der er generelle rekrutteringsproblemer på området - Hvis der bliver tale om krav frem for faglige anbefalinger, er tiltaget potentielt udgiftsdrivende.

Problemstilling (Baggrund for anbefalingen)	Spor	Tiltag	Forudsætninger	Fordele	Ulemper
				anbefalinger til tilgængeligheden eller sammensætningen af kompetencer.	
I Analysens del 1 beskrives, at det kan være svært for kommunerne at have indblik i, hvad borgeren får af indsatser som led i opholdet på en § 110-boform, hvorfor kommunerne kan have vanskeligt ved at vurdere borgerens eventuelle behov for andre indsatser under ophold eller efter ophold. Herudover er der ifølge analysens del 1 variation i taksterne, herunder inden for de forskellige virksomhedsformer. Der er således tilbud, som har meget lave takster eller meget høje takster, når de sammenlignes med øvrige § 110-tilbud inden for samme virksomhedsform.	Spor 1	Gennemsigthed i og begrænsninger for takster på § 110-området	<ul style="list-style-type: none"> - Der fastsættes nye regler for takstfastsættelse. - Det fastlægges, hvilke faglige forhold de to basistakster specifikt skal dække (f.eks. inklusions- og eksklusionskriterier). - Der tilvejebringes hjemmel til at indføre et specifikt og dataunderstøttet takstloft for basistaksterne på længere sigt. - Der forholdsvis hurtigt træffes afgørelse i spørgsmålet om anvendelse af Basistakst B, når en kommunes borgere tager ophold på § 110-boformer - Der afsættes finansiering til Social- og Boligstyrelsens supplerende analysearbejde med at specificere, hvilke faglige forhold de to takstniveauer skal dække, samt 	<ul style="list-style-type: none"> - Det højere grad vil være muligt for handlekommunerne ved udarbejdelse af handleplanen – sammen med boformerne – at afdække, om der er behov for supplerende indsatser over for den enkelte borger, da det vil blive tydeligere, hvad der er indeholdt i boformernes takster - En mere intensiv indsats, højere normering eller en særlig sammensætning af faglige kompetencer på boformerne til at imødekomme de allermest udsatte borgere i hjemløshed kan begrunde den højere basistakst, hvilket vil øge boformernes incitament til at rumme og arbejde med de allermest udsatte borgere i hjemløshed 	<ul style="list-style-type: none"> - Tiltaget vil ikke have en effekt på indsatsten over for borgerne, men alene bidrage til gennemsigthed for kommuner og socialtilsyn - Der er risiko for, at indførelse af et takstloft vil betyde, at for mange leverandører vil forlade markedet, hvorved der kan opstå pladmangel uagtet omlægningen af indsatsen mod hjemløshed, som skal nedbringe antallet af hjemløse - Indførelse af et takstloft kan desuden have de utilsigtede implikationer, at boformerne får mindre incitament til at modtage de allermest borgere, og at der sker en afspecialisering, herunder en reduktion i uddannelses- og kompetenceniveauet hos medarbejderne. Derfor anbefales

Problemstilling (Baggrund for anbefalingen)	Spor	Tiltag	Forudsætninger	Fordele	Ulemper
			gennemføre caseanalysen som skal danne grundlag for fastsættelse af et niveau for et takstloft.	<ul style="list-style-type: none"> - Der sættes tydeligere sammenhæng mellem ydelse og takst, så socialtilsynets tilsyn med økonomien i offentlige og private sociale tilbud i højere grad understøttes - Det begrænses, hvor høj en takst der må tages for ophold på en § 110-boform, hvorved boformerne ikke kan hæve taksterne frit. Det vil forventeligt betyde, at boformerne får incitament til at tilpasse kapaciteten og indholdet i indsatsen til behov og aktivitet. 	takstloftet alene indført på baggrund af/i sammenhæng med det faglige minimumsniveau for området (jf. det forudgående tiltag) samt etableringen af de differentierede basistakster.
Afdækningen i del 1 viser, at der er behov for at følge udviklingen i selskabsformer og udbetaling af udbytte.	Spor 1	<p>Vedtagelse af lovforslag L64 – ændring af lov om socialtilsyn og lov om social service, som trådte i kraft den 1. februar 2022.</p> <p>Aftaleparterne bag aftalen om styrkelse af socialtilsynet følger allerede udviklingen på området, og socialtilsynet har fået et styrket opdrag i det økonomiske tilsyn, som har til formål at give</p>	-	-	-

Problemstilling (Baggrund for anbefalingen)	Spor	Tiltag	Forudsætninger	Fordele	Ulemper
		socialtilsynet større indsigt i tilbuddenes økonomi og dermed bedre mulighed for at gribe ind over for uforsvarlig brug af offentlige velfærds kroner. Social- og Boligstyrelsen foreslår derfor ikke yderligere styringstiltag i forhold til udbytte.			
For at det er muligt at kapacitetsstyre på § 110-området, er det nødvendigt at have et vidensgrundlag, som blandt andet kan understøtte kommunerne med viden om målgruppen, herunder målgruppens behov samt forsyningen af pladser på § 110-boformerne.	Spor 2	Etablering af fast og løbende monitorering af § 110-området	<ul style="list-style-type: none"> - Der afsættes finansiering til Social- og Boligstyrelsens arbejde med løbende opdatering og vedligeholdelse af modellen. - Der afsættes finansiering til at udarbejde den obligatoriske henvendelsesstatistik. - Tiltaget kan også være forbundet med DUT. 	<ul style="list-style-type: none"> - Det vil være muligt for kommunerne at følge udviklingen i antallet af pladser og takster på § 110-boformer i deres geografiske område (regioner) - Det vil være muligt at følge udviklingen i antallet af brugere af § 110-boformer, herunder udvalgte karakteristika for disse brugere - Det vil være muligt at følge udviklingen i antallet af billige almene boliger, som kan stilles til rådighed for mennesker i hjemløshed. 	<ul style="list-style-type: none"> - Modellen omfatter på nuværende tidspunkt ikke en monitorering af brugere, der afvises af § 110-boformerne, da dette kræver, at den nuværende frivillige henvendelsesstatistik, som registrerer henvendelser til § 110-boformerne, bliver obligatorisk. Modellen vil derfor ikke kunne monitorere en eventuel underkapacitet i forhold til det reelle behov for pladser på § 110-boformer, f.eks. til særlige delmålgrupper.
Social- og Boligstyrelsen vurderer, at modellens spor 1 i sig selv vil have en kapacitets-	Indfasnings- og monitoreringsperiode på tre år	Både den allerede vedtagne omlægning af indsatsen mod hjemløshed og de anbefalede tiltag i	-	-	-

Problemstilling (Baggrund for anbefalingen)	Spor	Tiltag	Forudsætninger	Fordele	Ulemper
regulerende effekt på området. Den anbefalede model udgør dermed en "forendetung" proces, hvor spor 1 i sammenhæng med den reviderede lovgivning vurderes at være dækkende for det udfordringsbillede, som er afdækket i analysens del 1.		modellens første spor indføres og får mulighed for at virke i en periode på tre år. I denne periode monitoreres målgruppen samt anvendelsen af § 110-boformerne, hvorefter der på baggrund af et opdateret datagrundlag kan tages fornyet politisk stilling til behovet for supplerende kapacitetsregulerende tiltag.			
	Supplerende kapacitetsregulerende tiltag	<p>Regulering af kapacitet via driftsaftaler i regi af rammeaftalesystemet</p> <p>Regulering af kapacitet via beføjelse til at reagere på utilstrækkelig kapacitet i regi af Social- og Boligstyrelsen</p>	- Et eventuelt behov for supplerende kapacitetsregulering skal holdes op imod de potentielle juridiske og udbudsretlige implikationer heraf. Dette vil skulle belyses nærmere, såfremt det overvejes at tage tiltagene i anvendelse.	- Der vil kunne implementeres en mere aktiv kapacitetsstyring af området, såfremt monitoreringen på området viser indikationer på en over- eller underkapacitet, der ikke lader sig regulere af de eksisterende mekanismer.	- Forslaget vil betyde, at alle § 110 boformer skal have en driftsaftale. Formålet er således alene at understøtte, at der ikke etableres en overkapacitet. Tiltaget kan ikke understøtte, at de boformer der får en driftsaftale har en tilstrækkelig kvalitet. Med andre ord sikrer tiltaget ikke, at boformer der ender med at få en driftsaftale, er de boformer som har den højeste kvalitet, hvorfor det netop er styrelsens anbefaling først at iværksætte tiltagene i modellens

Problemstilling (Baggrund for anbefalingen)	Spor	Tiltag	Forudsætninger	Fordele	Ulemper
					fundament og spor 1, som er bl.a. rettet mod at styrke den faglige kvalitet i § 110-boformernes indsats.



Social- og Boligstyrelsen
Edisonsvej 1
5000 Odense C
Tlf.: 72 42 37 00

www.sbst.dk