
Aftale mellem regeringen, Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance, Frie Grønne, Alternativet og Kristendemokraterne om udmøntning af *Aftale om rammerne for en helhedsorienteret indsats for borgere med komplekse problemer*

I december 2018 indgik regeringen, Venstre, Liberal Alliance, Konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti, Alternativet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti *Aftale om rammerne for en helhedsorienteret indsats for borgere med komplekse problemer* (herefter rammeaftalen).

Med rammeaftalen var parterne enige om 10 principper for en ny lov om helhedsorienteret indsats (herefter HOI-loven), som skal gøre op med silotænkning i kommunerne og skabe rammerne for en helhedsorienteret indsats for borgere med komplekse og sammensatte behov med det formål, at flere bliver i stand til at mestre eget liv og komme i beskæftigelse.

Siden indgåelsen af rammeaftalen er fulgt et tværministerielt lovforberedende arbejde med inddragelse af blandt andet centrale interessenter og praktikere.

Regeringen, Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance, Frie Grønne, Alternativet og Kristendemokraterne er med nærværende aftale enige om udmøntningen af de 10 principper, herunder fordelingen af den reserve på 108,6 (2022-pl) mio. kr., der blev afsat i forbindelse med rammeaftalen fra 2018.

Aftalen om udmøntning skal understøtte, at borgere med komplekse og sammensatte problemer og potentiale for udvikling og progression i forhold til arbejdsmarkedet og bedre livsmestring får en sammenhængende udredning, en koordineret indsats og ret til en helhedsorienteret plan, der udarbejdes i samarbejde med borgeren og tager udgangspunkt i borgerens samlede aktuelle livssituation, behov og ønsker.

Med aftalen om udmøntning ønsker aftaleparterne at skabe bedre og mere frie rammer for, at medarbejderne og ledere i kommunerne kan bruge deres faglighed til sammen med borgeren at finde de rette, helhedsorienterede løsninger og dermed skabe resultater til gavn for den enkelte borger.

Med den nye lov understøttes en ny måde at arbejde sammen med borgeren på og en ny fælles kultur på tværs af forvaltninger i kommunerne, som understøtter, at der arbejdes efter de samme mål for borgeren.

Aftaleparterne er enige om, at målene om øget livsmestring og beskæftigelse understøtter hinanden og er hinandens forudsætninger, hvormed de danner et samlet formål med indsatserne givet efter den nye lov. Uddannelse vil for nogle borgere være et skridt på vejen til varig beskæftigelse – og understøtter dermed også lovens formål.

Udmøntning af princip 1: En målgruppe med flere udfordringer

Målgruppen for den nye lov er voksne borgere, som har komplekse og sammensatte problemer, flere kommunale planer, et behov for at få koordineret indsatser, og som vurderes at have et potentiale for udvikling og progression i forhold til arbejdsmarkedet og øget livsmestring.

Aftaleparterne er enige om, at der i en ny HOI-lov skelnes mellem en skal-målgruppe, som kommunerne forpligtiges til at tilbyde en indsats efter den nye HOI-lov, og en kan-målgruppe, som kommunerne har mulighed for at tilbyde indsatsen.

Skal-målgruppen

Aftaleparterne er enige om, at skal-målgruppen udgøres af borgere, som opfylder følgende kriterier:

- 1) Borger er fyldt 25, har Min Plan i jobcentret og modtager enten sygedagpenge, kontanthjælp, uddannelseshjælp, overgangsydelse (som ikke er omfattet af introduktionsprogrammet efter integrationsloven), revalideringsydelse, ressourceforløbsydelse eller ledighedsydelse, *og*
- 2) modtager enten socialpædagogisk støtte efter serviceloven § 85, *eller* døgnophold efter servicelovens §§ 107, 108, 108 a eller i botilbudslignende tilbud *eller* misbrugsbehandling efter servicelovens § 101, *og*
- 3) kommunen vurderer, at den enkelte borger, som lever op til ovenstående objektive kriterier, har et koordinationsbehov, som gør, at borgeren vil have gavn af en samlet udredning og indsatser inden for rammerne af HOI-loven.

De objektive kriterier (punkt 1 og 2) er minimumskriterier.

Unge i alderen 18-24 indgår ikke i lovens skal-målgruppe, idet de er omfattet af lov om en kommunal indsats for unge under 25 år (KUI-loven).

Aftaleparterne er enige om at drøfte skal-målgruppen igen efter hhv. to og fire år, se uddybning herom under princip 10: Evaluering.

Kan-målgruppen

Aftaleparterne er enige om, at kan-målgruppen for loven om en helhedsorienteret indsats er voksne borgere over 18 år, som har komplekse og sammensatte problemer, og som vurderes at have et potentiale for udvikling og progression i forhold til arbejdsmarkedet og øget livsmestring. Aftaleparterne noterer sig, at progression i forhold til henholdsvis at komme i beskæftigelse og opnå øget mestring af eget liv er hinandens forudsætninger, og at det er en forudsætning, at begge formål tages i betragtning, når borgere tilbydes at blive omfattet af HOI via kan-målgruppen.

Dermed gives kommunerne en bred adgang til at tilbyde indsatser efter HOI-loven, hvor det vurderes, at det giver fagligt mening i forhold til den enkelte borger.

Ikrafttrædelse

Aftaleparterne er enige om, at forpligtelsen til at tilbyde indsatser efter HOI-loven træder i kraft efter to år fra lovens ikrafttrædelsestidspunkt, som fastsættes til 1. juli 2023. Muligheden for, at kommunerne kan tilbyde en indsats efter en ny HOI-lov, har virkning fra lovens ikrafttrædelsestidspunkt.

Udmøntning af princip 2: Borgerens samtykke

Aftalepartnerne er enige om, at grundlaget for en helhedsorienteret indsats er et samarbejde mellem borgeren og kommunen, der tager udgangspunkt i borgerens egne ønsker. Det skal gælde for både skal- og kan-målgruppen. Aftaleparterne er endvidere enige om, at borgerens retssikkerhed er helt afgørende. Derfor er aftaleparterne enige om, at en borger alene kan blive omfattet af HOI-loven, hvis borgeren giver skriftligt samtykke hertil.

Med samtykket giver borgeren sin accept af, at kommunen i overensstemmelse med HOI-loven foretager en tværgående udredning, koordinering og tilrettelæggelse af indsatser, der er relevante for borgeren med henblik på at mestre eget liv og komme i beskæftigelse.

Borgeren accepterer med sit samtykke til at få en helhedsorienteret indsats og dermed til at kunne få en anderledes indsats sammensætning – herunder flere, færre eller nye typer af indsatser samt indsatser med en anden intensitet eller varighed – sammenlignet med de indsatser, borgeren vil kunne få efter gældende sektorlovgivning, herunder blandt andet efter serviceloven. Samtykket skal indhentes på baggrund af en grundig og fyldestgørende orientering af borgeren om blandt andet dette.

De almindelige krav til et informeret samtykke vil være gældende. Heri lægger også, at det til hver en tid skal være muligt at trække samtykket tilbage, og at denne mulighed skal forklares.

Ved samtykke vil borgeren bevare eventuelle indsatser efter sektorlovgivningen, indtil disse udløber automatisk, eller indtil kommunen har truffet nye afgørelser efter HOI-loven. Såfremt borgeren trækker sit samtykke, vil borgeren få behandlet sin sag efter sektorlovgivningen *uden* fornyet ansøgning. Indtil nye afgørelser efter sektorlovgivningen træffes og nye indsatser iværksættes, har borgeren ret til at modtage de indsatser, borgeren har fået bevilget efter HOI-loven.

Udmøntning af princip 3: En sammenhængende udredning

Aftaleparterne er enige om, at forudsætningen for en helhedsorienteret indsats, som kommer den enkelte borger til gavn, er, at der anlægges et helhedssyn på borgerens aktuelle livssituation, og at der tages afsæt i borgerens egne ønsker og eget syn på både ressourcer og barrierer for at mestre eget liv bedre og komme i beskæftigelse på kort eller lang sigt.

Derfor er aftalepartnere enige om, at borgeren efter en ny HOI-lov skal tilbydes en sammenhængende og tværgående udredning, som udarbejdes i samarbejde med borgeren og tager udgangspunkt i borgerens samlede og aktuelle livssituation. På baggrund af udredningen udarbejdes i samarbejde med borgeren en helhedsorienteret plan (se nedenfor), som danner grundlaget for de afgørelser om indsatser, som træffes efter en ny HOI-lov.

En helhedsorienteret plan

Aftaleparterne er enige om, at kommunen får pligt til at tilbyde borgeren en helhedsorienteret plan.

Planen skaber overblik over indsatser, aftaler, kontaktoplysninger mv. for både borgeren og kommunen og indeholder klare mål for borgerens samlede forløb. Mål og delmål afklares sammen med borgeren. Planen sikrer endvidere, at der er sammenhæng mellem de indsatser, borgeren modtager, og at indsatserne igangsættes i en rækkefølge, som giver mening i forhold til den enkelte borgers samlede livssituation.

I arbejdet med planen skal det sikres, at borgeren bliver rådgivet og vejledt, så det sikres, at borgeren indgår i samarbejdet på et oplyst grundlag.

Aftaleparterne er enige om, at den eksisterende Lov om Én Plan ikke fastholdes som et særskilt regelsæt, men at regler om en helhedsorienteret plan indarbejdes i HOI-loven for at undgå unødige regelkompleksitet.

Uddannelsesplanen efter KUI-loven kan udgøre den helhedsorienterede plan for unge med komplekse og sammensatte problemer.

Løbende opfølgning

På baggrund af den sammenhængende udredning og de klare mål for indsatserne i den helhedsorienterede plan skal kommunen følge op på borgerens progression og på, om indsatserne har den tilsligtede virkning – og justere kursen efter behov. For at sikre dette skal planen ud over mål og delmål med afsæt i progression for og i dialog med borgeren angive varighed af de bevilgede indsatser samt aftaler om opfølgning. Indsatser gives således med den varighed, som vurderes at understøtte borgerens progression, og det aftales med borgeren, hvornår opfølgning skal finde sted, samt hvordan der følges op. Derudover skal borgeren kunne anmode om opfølgning ud over det aftalte.

Aftaleparterne er enige om, at indsatser efter HOI-loven kan bevilliges, selvom ”alt ikke er afdækket”. Det overordnede formål om øget mestring af eget liv og beskæftigelse kan derved forfølges via delmål. Det skal sikre, at de relevante indsatser kan igangsættes hurtigt, og når borgeren har behov for det.

Metode- og procesfrihed

Aftaleparterne er enige om, at kommunerne får metode- og procesfrihed i forhold til at sikre en sammenhængende udredning og opfølgning herpå. Aftaleparterne er dog enige om, at der som minimum skal følges op, når indsatser nærmer sig udløb eller afslutning.

Almindelige forvaltningsretlige principper og grundsætninger, herunder pligt til at oplyse sagen tilstrækkeligt, partshøring m.v., skal i øvrigt iagttages.

Sammenhæng til reglerne om rehabiliteringsteamet

Aftaleparterne er enige om, at borgere i målgruppen, der skal have deres sag behandlet i rehabiliteringsteamet, fortsat vil skulle have deres sag behandlet der.

I de tilfælde, hvor en borger, der har givet samtykke til at blive omfattet af HOI-loven, skal have sin sag behandlet i rehabiliteringsteamet, skal HOI-loven fungere i sammenhæng med reglerne om rehabiliteringsteamet. Det betyder blandt andet, at borgeren forsat skal have udarbejdet rehabiliteringsplanens forberedende del.

På baggrund af rehabiliteringsteamets indstilling vil borgere, der har givet samtykke til at blive omfattet af HOI-loven, få en tværfaglig og helhedsorienteret indsats efter HOI-loven i stedet for efter sektorlovgivningen.

Sammenhæng til behandlingspsykiatrien

Aftaleparterne er enige om, at det af lovens bemærkninger skal fremgå, at kommunen kan spørge borgere, der har en behandlingsplan i psykiatrien, om der er forhold, borgeren ønsker, skal tages i betragtning i forhold til den helhedsorienterede indsats. Herunder oplyse borgeren om muligheden for at give skriftligt samtykke til, at behandlingspsykiatrien deler oplysninger om forløbet med borgers sagsbehandlere i regi af den helhedsorienterede indsats. Aftaleparterne lægger vægt, at det står borgeren frit for at dele oplysninger med kommunen om vedkommendes eventuelle forløb i behandlingspsykiatrien, og at dette skal kommunikeres tydeligt til borgeren.

Sammenhæng til kriminalforsorgen

Aftaleparterne er endvidere enige om, at det er væsentligt, at der i forbindelse med en helhedsorienteret indsats i relevant omfang koordineres med indsatser i kriminalforsorgen. Aftaleparterne er derfor enige om, at den gældende *bekendtgørelse om kommunernes pligt til at koordinere handleplaner med kriminalforsorgen for visse persongrupper* ændres, således at forpligtelsen til at koordinere handleplaner fremover vil omfatte helhedsorienterede planer efter HOI.

Udmøntning af princip 4: Sammenhæng for hele familien

For nogle borgere med komplekse og sammensatte problemer er deres situation også præget af udfordringer i familien. Aftaleparterne er enige om, at hensynet til familiens samlede situation er helt afgørende, og at familiesituationen bør ses i et helhedsorienteret perspektiv.

Aftaleparterne er i forlængelse heraf enige om, at kommunen forpligtes til at tilbyde en familieplan til de borgere, der modtager en helhedsorienteret indsats efter HOI-loven, og som er forældre til børn, der er anbragte eller modtager forebyggende foranstaltninger efter servicelovens kapitel 11.

Aftaleparterne er endvidere enige om, at kommunen i samarbejde med borgeren afgrænser familien og inddrager de relevante familiemedlemmer.

Familieplanen skal skabe overblik for familien og give sagsbehandleren et koordineringsværktøj, der understøtter fælles mål og retning for det tværfaglige arbejde med familien. Familieplanen vil indeholde oplysninger, som er relevant for familien samlet set, og sikre et samlet overblik over igangværende indsatser for familiemedlemmerne, som dermed kan igangsættes i en rækkefølge, som giver mening i den enkelte familie.

Sammenhængen til andre planer

Familieplanen erstatter ikke de enkelte familiemedlemmers individuelle planer, herunder barnets plan eller forældrens/forældrenes helhedsorienterede planer.

Modellen sikrer, at familieplanen bliver et koordineringsværktøj, der skaber et enkelt overblik for både familien og sagsbehandleren, mens der samtidig tages hensyn til, at der kan være oplysninger om det enkelte familiemedlem, det ikke er hensigtsmæssigt, at hele familie har kendskab til.

Hvis forældrene samtykker, kan den enkelte forælders helhedsorienterede plan erstatte den plan for støtten, der efter serviceloven skal tilbydes til forældre til et barn, eller ung, der skal anbringes uden for hjemmet.

Udmøntning af princip 5: En samlet afgørelse om indsatser

Med henblik på at sikre sammenhæng i de afgørelser, der træffes om indsatser til borgeren, er parterne er enige om, at en ny HOI-lov skal indeholde indsatser fra både social-, beskæftigelses-, sundheds- og uddannelsesområdet under et samlet formål om øget mestring af eget liv og beskæftigelse.

Aftaleparterne er enige om, at "en samlet afgørelse" betyder, at borgerens samlede og aktuelle hjælpebehov på tværs af fagområder og livssituation er taget i betragtning, når der træffes afgørelser om indsatser efter HOI-loven – og at kommunen har sikret den fornødne sammenhæng mellem indsatserne, således at der ikke er modstridende forhold.

Borgeren vil altså ikke i bogstavelig forstand modtage én samlet afgørelse, men flere afgørelser, som kan træffes løbende. Dette skal blandt andet ses i lyset af, at der skal ske en løbende opfølgning i takt med borgerens progression, og at borgeren skal kunne klage over enkelte elementer.

Indsatser i lov om helhedsorienteret indsats

Aftaleparterne er enige om, at indsatsviften i HOI-loven vil udgøres af både helt nye indsatser samt mulighed for at træffe afgørelser efter HOI-loven om indsatser i sektorlovgivningen, som fremgår af HOI-lovens indsatskatalog.

Aftaleparterne er enige om, at der udarbejdes fire nye, forenklede bestemmelser i HOI-loven for hhv. individuel støtte, transport og mobilitet, øvrig hjælp og hjælpemidler.

Aftaleparterne er endvidere enige om, at der for de bestemmelser, som fremgår af tabel 1 i bilag 1, gælder, at de løsrives fra sektorlovens tilkendelseskræfter, sådan at indsatserne kan gives for at fremme mål og delmål i borgerens plan. Dette skal fremme borgerens oplevelse af meningsfuldhed og sammenhæng og styrke samarbejdet mellem borger og kommune.

Aftaleparterne noterer sig, at der for øvrige relevante indsatser er både faglige og praktiske hensyn, som tilsiger, at der i en ny HOI-lov bør henvises til kendte og fagligt kvalitetssikrede indsatser i sektorlovgivningen, frem for at der skal udvikles nye indsatser.

Aftaleparterne lægger vægt på, at såfremt borgeren har behov for andre indsatser og ydelser, der ikke er dækket af HOI-lovens katalog, har borgeren fortsat ret hertil efter sektorlovgivningen. Aftalepar-

terne er i forlængelse heraf enige om, at borgeren i forbindelse med udarbejdelse af den helhedsorienterede plan kan tilbydes, at andre relevante, kommunale indsatser også kan fremgå af den helhedsorienterede plan for at fremme overblik og mulighed for koordination.

Parterne noterer sig endvidere, at det fremgår af rammeaftalen fra 2018, at eksisterende krav i forhold til de konkrete indsatser, tilbud og redskaber på beskæftigelsesområdet skal fastholdes, samt at tilkendelse af forsørgelsesydelse fortsat skal ske efter gældende regler. I forlængelse heraf noterer parterne sig, at der fortsat vil gælde særlige regler for aktivitetsparate borgere i kontanthjælpssystemet, som fx udsatte borgere med problemstillinger som hjemløshed. Aktivitetsparate borgere skal stå til rådighed ved at udnytte sine uddannelses- eller arbejdsmuligheder under hensyntagen til, at personen er aktivitetsparat. Det indebærer fx, at disse borgere ikke skal stå til rådighed for arbejde, tilbud eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, hvis de har en rimelig grund til ikke at stå til rådighed, eller der foreligger andre forhold, der kan begrunde, at borgeren ikke har pligt til at udnytte sine arbejdsmuligheder. Kommunen skal i den situation se på borgeres samlede situation, herunder om der er helbreds- eller misbrugsproblemer, om borgeren er hjemløs m.v.

Aftaleparterne noterer sig, at der desuden fortsat gælder særlige værnsregler for aktivitetsparate borgere forud for en afgørelse om sanktioner. Det betyder fx, at kommunen forud for en afgørelse om sanktion, altid skal have udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren, for en vurdering af, om der forelå en rimelig grund til udeblivelsen mv. Kommunen skal bl.a. også vurdere, om der i det konkrete tilfælde foreligger andre forhold, der kan begrunde, at borgeren ikke skal have en sanktion.

Aftaleparterne noterer sig endvidere, at når målgruppen for en række kendte indsatser i sektorlovgivningen udvides med en ny HOI-lov, vil alle borgere omfattet af HOI-loven få adgang til andre indsatser, end de ville have haft adgang til, hvis de skulle have indsatser efter sektorlovgivningen. Samtidig kan der være borgere, som kan opleve ikke at have ret til en bestemt indsats efter HOI-loven, som de havde ret til efter sektorlovgivningen.

Aftaleparterne er enige om at drøfte indsatskataloget igen efter hhv. to og fire år, se uddybning herom under princip 10: Evaluering.

Af tabel 1-3 i bilag 1 fremgår det, hvilke konkrete indsatser aftaleparterne er enige om skal indgå i indsatskataloget i en ny HOI-lov.

Af bilag 2 fremgår særlige vilkår, som aftaleparterne er enige om skal være gældende for udvalgte indsatser i den nye HOI-lov.

Udmøntning af princip 6: Enkel klageadgang

Aftaleparterne er enige om, at der skal sikres en enkel klageadgang for borgere, der samtykker til en helhedsorienteret indsats efter HOI-loven, og at klager over afgørelser efter HOI-loven derfor skal indbringes og behandles efter de samme grundlæggende principper som i dag.

Borgere vil således fortsat skulle indgive sin klage til kommunen, der skal genvurdere sagen. I de tilfælde, hvor kommunen ikke giver borgeren helt eller delvist medhold i klagen, vil kommunen skulle sende sagen til Ankestyrelsen, som vil skulle behandle klagen.

Aftaleparterne er enige om, at Ankestyrelsen ikke skal bruge flere ressourcer på en klagesag, end sagen tilsiger, og at Ankestyrelsens forpligtelser i forhold til at klagesagsbehandle ikke skal udvides i forhold til i dag.

Aftaleparterne er derfor enige om, at Ankestyrelsen ikke af egen drift vil skulle klagesagsbehandle de øvrige afgørelser, en borger måtte have fået efter HOI-loven, og som ikke er indbragt for Ankestyrelsen. Ankestyrelsen vil således fortsat alene skulle behandle den eller de afgørelser, som den enkelte borger klager over.

Aftaleparterne er enige om, at det skal fremgå af lovens bemærkninger, at det i de tilfælde, hvor Ankestyrelsen hjemviser en sag, vil være naturligt, at kommunen igen anlægger en helhedsvurdering i sammenhæng med borgerens helhedsorienterede plan – og, såfremt afgørelsen, ændres også ser på, om det i så fald har betydning for de øvrige indsats, som borgeren modtager.

Endelig er aftaleparterne enige om, at kommunens vurdering af, om en borger er i målgruppen for HOI-loven, er en processuel beslutning (faktisk forvaltningsvirksomhed), som ikke kan påklages.

Det vil dog som minimum skulle fremgå af borgerens sag, at borgeren er blevet målgruppevurderet efter HOI-loven samt en kortfattet begrundelse for, hvorfor en borger, der opfylder de objektive målgruppekriterier, ikke tilbydes en indsats efter HOI-loven.

Det vil i det videre lovforberedende arbejde og i dialog med Ankestyrelsen blive undersøgt, om den foreslåede model indebærer behov for ændringer i retssikkerhedsloven.

Udmøntning af princip 7: Kommunal forpligtelse til at tilbyde indsatsen indfases på to år

Aftaleparterne noterer sig, at den nye HOI-lov vil kræve en stor omstilling i kommunerne, og at det vil være til gavn for borgerne, som skal tilbydes den nye indsats, at kommunerne har tid til at tilrettelægge og organisere den nye måde at arbejde på, inden forpligtelsen træder i kraft.

Aftalepartener er derfor enige om, at forpligtelsen for kommunerne til at tilbyde en indsats efter HOI-loven først træder i kraft efter to år, mens muligheden for, at kommunerne kan tilbyde indsatsen, har virkning fra ikrafttrædelsestidspunktet, som fastsættes til 1. juli 2023. Aftaleparterne er samtidig enige om, at det er afgørende, at kommunerne understøttes i forberedelsen af og implementeringen af den nye lov, jf. princip 9 nedenfor om implementeringsstøtte.

Udmøntning af princip 8: Kommunen vælger selv organisering

Aftaleparterne er enige om, at kommunerne får frihed til at organisere arbejdet med og indsatsen efter HOI-loven. Det er således kommunalbestyrelsen i den enkelte kommune, der beslutter, hvordan arbejdet med en helhedsorienteret indsats efter HOI-loven skal organiseres i den pågældende kommune.

Der er udelukkende tale om organisatorisk frihed for kommunerne og således ikke om frihed til at fravige gældende regler eller forvaltningsretlige principper og grundsætninger, herunder pligten til at oplyse sagen tilstrækkeligt, foretage partshøring m.v.

Kommunerne skal endvidere leve op til de organisatoriske bindinger, der følger af denne aftale, i forhold til rehabiliteringsteamets rolle.

Udmøntning af princip 9: Implementeringsstøtte

Den nye lov forudsætter omstilling og nye samarbejds- og organisationsformer, samt at de rette kompetencer og motivation er tilstede hos medarbejdere og ledere i kommunerne.

Aftaleparterne er derfor enige om at gennemføre et ambitiøst implementeringsprogram i forbindelse med en ny HOI-lov, hvor relevante kommuner og nøgleinteressenter inddrages tæt i udviklingen og gennemførelsen, både forud for og parallelt med lovens ikrafttrædelse.

Aftaleparterne er enige om, at det er afgørende, at implementeringsunderstøttelsen er relevant for alle kommuner – uanset kommunens organisering, størrelse eller tidligere erfaringer med at arbejde

helhedsorienteret. Samtidig bør de erfaringer, der løbende gøres i implementeringsperioden, komme alle kommunerne til gode og kvalificere den videre implementering.

I forlængelse af rammeaftalen fra 2018 blev der afsat en reserve 108,6 (2022-pl) mio. kr. til at understøtte den kommunale omlægning, der vil følge af en ny HOI-lov.

Aftaleparterne er enige om, at 87,4 mio. kr. af den afsatte reserve anvendes til implementeringsstøtte, som udgøres af nedenstående aktiviteter, som samlet set forløber over fire år:

Implementeringssekretariat

Der nedsættes et implementeringssekretariat bestående af Socialstyrelsen (SOS) (formand), Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) og KL, som udvikler og gennemfører implementeringsaktiviteter i et tæt, tværgående samarbejde. Formålet med et fælles sekretariatet er at sikre fælles forståelse af retning, opfølgning og faglig forankring samt politisk ejerskab både i stat og i kommune. Der afsættes i alt 9,8 mio. kr. til et implementeringssekretariat.

Modul 1: Formidling og kommunikation af indhold og intentioner i en ny HOI-lov

Med henblik på at skabe kendskab og motivation til de muligheder, som en ny HOI-lov giver, udvikles en række formidlingstiltag målrettet kommuner i indfasningsperioden. Formidlingen gennemføres i indfasningsperioden efter lovens ikrafttræden. Der afsættes i alt 2,7 mio. kr. til modul 1.

Modul 2: Tværkommunale strategiske og faglige ledelsesnetværk

Netværkene bliver et tilbud til alle kommuner, der ønsker at udveksle erfaringer og lade sig inspirere i det helhedsorienterede arbejde og arbejdet med den kommende HOI-lov. Der afsættes i alt 2,4 mio. kr. til modul 2.

Modul 3: Kompetenceudvikling til kommunale medarbejdere

Med henblik på at sikre, at de medarbejdere, der arbejder med den nye HOI-lov, har den fornødne viden og de rette kompetencer til at yde borgerne en helhedsorienteret indsats med udgangspunkt i loven, tilbydes gratis kompetenceudvikling. Der afsættes i alt 23,9 mio. kr. til modul 3.

Modul 4: Indsatsteam, direkte implementeringsbistand til kommunerne

Der etableres et indsatsteam, der yder både korte og længerevarende rådgivningsforløb til kommunerne efter ansøgning. Rådgivningsforløbene skal understøtte den enkelte kommunes implementering af HOI-loven. Der afsættes i alt 28,6 mio. kr. til modul 4.

Modul 5: Samarbejde med partnerskabskommuner

Der etableres et samarbejde med ca. 7 partnerskabskommuner gennem en ansøgningspulje. Partnerskabskommunerne vil "gå forrest" i implementeringsprocessen og vil være med til at udbrede praksiserfaringer, gode resultater og konkrete løsninger til andre kommuner. Det vil af ansøgningskriterierne til partnerskabsmodulet fremgå, at der i kommunen er politisk og ledelsesmæssig motivation for at arbejde med implementering af HOI-loven, uanset om kommunen har kortere eller længere erfaring med helhedsorienterede indsatser. Konkretisering af kriteriet vil blive udfoldet i forbindelse med udmelding af puljen. Der afsættes i alt 20,0 mio. kr. til modul 5.

Udmøntning af princip 10: Evaluering

Aftaleparterne er enige om, at der bør følges grundigt op på både kommunernes implementering af den ny lov og af, om loven virker som forventet i virkeligheden, om borgeren oplever bedre samarbejde om deres indsats, og om loven skaber reelle positive resultater for borgerne.

Aftaleparterne er derfor enige om, at VIVE udarbejder en evaluering i to dele: Første del af evalueringen vil primært have fokus på kommunernes implementering af HOI-loven, mens den anden del af evalueringen i højere grad skal belyse, hvorvidt loven indfrier målsætningen om øget beskæftigelse

og livsmestring. Et år efter lovens ikrafttrædelse foretages en indledende, registerbaseret opfølgning på implementeringen.

Samlet set vil evalueringens to dele danne grundlag for den politiske opfølgning og drøftelse af eventuelle behov for justeringer i lovens indhold og målgruppe, som er fastlagt til at finde sted hhv. to og fire år efter lovens ikrafttrædelse, og resultaterne af evalueringen skal samtidig bidrage til at sikre den fortsatte forankring af indsatsen i kommunerne.

For at sikre det nødvendige vidensgrundlag for evalueringen og for at muliggøre en løbende central opfølgning på loven, er aftaleparterne endvidere enige om, at der skal tilvejebringes et registerbaseret datagrundlag om borgere visiteret efter HOI-loven, så det er muligt at identificere, hvilke borgere der tilbydes og modtager indsatser efter HOI.

Evalueringen udføres i tæt samarbejde med implementeringssekretariatet (SOS, STAR, KL) samt Ankestyrelsen.

Der afsættes 13,7 mio.kr. af den afsatte reserve til evaluering, herunder til registerbaseret data.

Aftaleparterne lægger vægt på, at evalueringen baseres på såvel kvalitativ som kvantitativ viden, herunder om borgernes oplevelse, og aftaleparterne får det endelige evalueringsdesign i skriftlig høring.

Politisk opfølgning

Aftaleparterne er enige om hhv. to og fire år efter lovens ikrafttrædelse på baggrund af kommunernes og borgernes erfaringer med loven at drøfte, om skal-målgruppen skal revideres. Herunder skal det genovervejes, om målgruppeafgrænsningen skal udvides til at omfatte forældre til børn, som modtager støtte efter serviceloven, og/eller unge i alderen 18-24 år og/eller borgere med en behandlingsplan i psykiatrien i det omfang, det er muligt inden for lovgivningen at etablere den fornødne dataunderstøttelse. Aftaleparterne ønsker at følge omfanget af sanktioner over for målgruppen og vil endvidere drøfte, om indsatskataloget skal udbygges/justeres, herunder i forhold til at sikre endnu mere fleksibilitet i sagsbehandlingen.

Aftaleparterne noterer sig, at omfanget af konkrete erfaringer efter to år – og dermed grundlaget for drøftelserne – vil bære præg af, at loven først bliver forpligtende for kommunerne efter de første to år.

Endelig er aftaleparterne enige om, at det i forbindelse med evalueringen og den politiske drøftelse af HOI-loven efter fire år skal drøftes, om der er behov for mere grundlæggende justeringer af loven set i lyset af de indsamlede erfaringer.

Øvrige initiativer

Koordineret sagsbehandling

Aftaleparterne er enige om, at koordineret sagsbehandling vil være et centralt element i den helhedsorienterede indsats, som kan understøtte, at borgeren oplever at have ”én indgang”, og som kan sikre den sammenhængende indsats med udgangspunkt i den helhedsorienterede plan, hvor borgerens indsatser ses i sammenhæng med hinanden.

Aftaleparterne er derfor enige om, at borgeren med HOI-loven får ret til en koordineret sagsbehandling, der inddrager den relevante specialiserede viden, og hvor det sikres, at borgeren har kontakt til få myndighedspersoner. I sagsbehandlingen koordineres og igangsættes indsatser i samarbejde med øvrige relevante fagpersoner, og det sikres, at alle relevante fagpersoner i borgerens sag arbejder ud fra det fælles formål, og at alle indsatser trækker i samme retning. Aftaleparterne noterer sig endvidere principper for koordinerende sagsbehandling aftalt mellem daværende regering og KL fra 2019 i

Opfølgning på aftale om rammerne for en helhedsorienteret indsats for borgere med komplekse problemer.

Det vil være op til den enkelte kommune at beslutte den konkrete organisering, herunder i forhold til sagsbehandlerens beslutningskompetence. Men aftaleparterne lægger vægt på, at kommunernes organisering understøtter, at borgeren inddrages i egen sag, og understøtter, at sagsbehandlerne kan igangsætte indsatser efter HOI-loven i umiddelbar forlængelse af et afholdt møde med borgeren, således at borgeren oplever, at der er fremdrift i vedkommendes sag, når sagsbehandleren og borgeren har mødtes.

Borgere i ressourceforløb og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere mv., som omfattes af HOI, bevarer deres ret til en koordineret sagsbehandler efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Undtagelse fra opgørelsen af fokusmål på beskæftigelsesområdet

Efter lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen m.v. fastsætter beskæftigelsesministeren resultatmål og mål for kommunernes beskæftigelsesindsats (fokusmål) som led i sit tilsyn med kommunerne. Lever en kommune ikke op til resultatmål og fokusmål, bliver den pågældende kommune omfattet af et skærpet tilsyn.

For at give kommunerne mest mulig fleksibilitet er aftaleparterne enige om, at borgere, som er omfattet af HOI-loven, fremover ikke blive medregnet i opgørelsen af fokusmål på beskæftigelsesområdet og dermed ikke få betydning for, om kommunen bliver omfattet af skærpet tilsyn.

Tiltaget skal understøtte, at kommunerne kan give en indsats efter HOI-loven uden særligt fokus på, om denne indsats lever op til minimumsindsatsen på beskæftigelsesområdet.

Undtagelse fra nyt kontaktforløb ved ydelsesskift

Efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats stilles der for de fleste målgrupper ensartede krav om et antal samtaler og i visse tilfælde et ret- og pligttilbud i de første seks måneder af ledighedsforløbet, hvorefter samtaler og tilbud gives efter behov. Et skift mellem ydelser – fx fra uddannelseshjælp til kontanthjælp – medfører, at der påbegyndes et nyt forløb med krav til samtaler og i visse tilfælde krav til ret- og pligttilbud.

For at sikre større procesfrihed og fleksibilitet er aftaleparterne enige om, at et ydelsesskift for borgere, der modtager en indsats efter HOI-loven, ikke udløser et nyt kontaktforløb eller ret- og pligttilbud. Det gælder dog ikke de borgere, hvor rehabiliteringsteamet har afgivet indstilling i sagen i forbindelse med borgerens ydelsesskift.

Aftaleparterne noterer sig, at der ikke er tale om et generelt opgør med rettigheder og pligter på beskæftigelsesområdet. Formålet er derimod at sikre større fleksibilitet for en afgrænset gruppe af borgere med komplekse problemer, som man i dag ikke lykkes med at hjælpe.

Bedre sammenhæng for de allermest udsatte

De allermest udsatte borgere har typisk omfattende, sammensatte og ubehandlede udfordringer, der betyder, at de ofte har været langvarigt socialt udsatte og har en lav grad af tillid til myndigheder generelt. Det er en borgergruppe, som typisk er meget langt fra arbejdsmarkedet, og som overvejende har akut, sporadisk og afbrudt kontakt til kommunen, hvilket vanskeliggør en tilrettelæggelse af en sammenhængende og helhedsorienteret indsats.

Aftaleparterne noterer sig, at denne borgergruppe ikke umiddelbart er målgruppen for en ny HOI-lov.

Men aftaleparterne er enige om, at det bør understøttes, at også denne gruppe kan tage de første skridt på vej mod formålet med en ny HOI-lov om generhvervelse af livsmestring og arbejdsmarkedstilknytning – hvorved den nye HOI-lov på sigt kan blive et relevant tilbud for nogle i målgruppen af de allermest udsatte borgere.

Aftaleparterne er derfor enige om, at der som del af udmøntningen af den afsatte reserve igangsættes et 3-årigt partnerskabsprojekt om udvikling af en model for fremskudt sagsbehandling og indsatser målrettet de mest udsatte borgere. En fremskudt indsats skal bidrage til opsporing og kontaktskabelse og dermed til, at borgeren oplever tilgængelighed af hjælp og støtte.

Der etableres et partnerskab mellem Socialstyrelsen og tre-fem kommuner, som allerede har en eksisterende relevant praksis på området, samt relevante civilsamfundsorganisationer, som med afsæt i eksisterende viden og erfaringer fra tidligere initiativer og projekter skal videreudvikle og afprøve en model for fremskudt sagsbehandling og indsatser.

Projektet og modellens resultater for borgerne evalueres med henblik på, at en virkningsfuld model kan implementeres i flere kommuner efterfølgende ved hjælp af en implementeringsguide for fremskudt sagsbehandling og fremskudte indsatser, som partnerskabet udarbejder på baggrund af kommunernes erfaringer.

Der afsættes 7,5 mio. kr. til initiativet om bedre sammenhæng for de allermest udsatte.

Bilag 1. Indsatskatalog i HOI-loven

Af nedenstående tabeller fremgår det, hvilke indsatser parterne er enige om skal indgå i indsatskataloget:

Tabel 1: Ny målgruppe for eksisterende indsatser – løsrives fra sektorlovgivningens tilkendelseskræfter

Borgerstyret personlig assistance (servicelovens § 96)
Gruppebaseret socialpædagogisk støtte (servicelovens § 82 a)
Kompenserende specialundervisning (lov om specialundervisning for voksne § 1)
Aktivitets- og samværstilbud (servicelovens § 104)
Behandling (servicelovens § 102)

Tabel 2: Henvisning til sektorlovgivningen – ikke ny målgruppe

Virksomhedsrettede indsatser	Virksomhedspraktik Løntilskud
Opkvalificering og uddannelse	Personlig assistance for handicappede i erhverv/ efter- og videreuddannelse FGU (forberedende grunduddannelse) STU (særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse) Ordinær uddannelse (LAB § 90) Øvrig vejledning og opkvalificering (LAB § 91)
Helbredsmæssige indsatser	Alkoholbehandling (sundhedsloven § 141) Lægelig stofmisbrugsbehandling (sundhedsloven § 142) Stofmisbrugsbehandling (serviceloven § 101)
Boligmæssig ramme	Boligindretning og boligskit (servicelovens § 116) Inklusionsboliger (almenboligloven § 62 a) Udslusningsboliger (almenboligloven § 63) Døgnophold (servicelovens §§ 107, 108, 108a og botilbudslignende tilbud)
Øvrige	Enkeltudgifter (lov om aktiv socialpolitik § 81)

Tabel 3: Nye indsatser i HOI-loven

Individuel støtte
Befordring
Øvrig hjælp
Hjælpe midler

Bilag 2. Særlige forhold vedrørende bestemmelser i indsatskataloget for en ny HOI-lov

Misbrugsbehandling (sundhedsloven §§ 141-142)

Den eksisterende retstilstand vedrørende klagemuligheder på sundhedsområdet opretholdes, jf. rammeaftalen fra 2018. Der ændres således ikke ved klageadgangen for behandling af alkoholmisbrug og lægelig stofmisbrugsbehandling.

Borgerstyret personlig assistance (serviceloven § 96)

Borgerstyret personlig assistance (BPA), jf. servicelovens § 96, kan på baggrund af kommunens vurdering også anvendes i beskæftigelsesmæssig sammenhæng. Det en forudsætning, at både arbejdsgiver og borger er enige i kommunens vurdering.

Kompenserende specialundervisning (lov om specialundervisning for voksne)

Der ændres ikke på den eksisterende retstilstand vedrørende klagemuligheder over kommunens afgørelse om specialundervisning for voksne, som indbringes for Klagenævnet for specialundervisning, jf. folkeskoleloven.

Gruppebaseret hjælp og støtte (serviceloven § 82 a)

Gruppebaseret hjælp og støtte kan fortsat etableres i samarbejde med frivillige sociale organisationer og foreninger, jf. servicelovens § 82 d, stk. 1.

Behandling (serviceloven § 102)

Tilbuddet kan gives, når dette er nødvendigt med henblik på at bevare eller forbedre borgerens fysiske, psykiske eller sociale funktioner, og når dette ikke kan opnås gennem de behandlingstilbud, der kan tilbydes efter anden lovgivning. Det fastholdes dermed i HOI-loven, at behandlingsmulighederne inden for det almindelige behandlingssystem skal være udtømt

Individuel støtte

Den nye bestemmelse om individuel støtte "erstatte" i en ny HOI-lov følgende ordninger: Mentorstøtte efter LAB § 167, socialpædagogisk bistand efter SEL § 85, tidsbegrænset socialpædagogisk støtte efter SEL 82 b og kontaktperson i efterværn efter SEL § 76. Eventuelle særrettigheder i sektorlovgivningen videreføres således ikke i HOI-loven.

Undtagelse herfor er dog, at unge under 25 år, som samtykker til at blive omfattet af HOI-loven (via kan-målgruppen), beholder den gældende ret til én gennemgående kontaktperson efter KUI-loven. Kontaktpersonordningen ophører først, når den unge er forankret i ungdomsuddannelse eller har fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Det vil sige, at den unges ret til en kontaktperson efter KUI-loven er uafhængig af, om den unge er omfattet af HOI-loven.

Befordring

Den nye bestemmelse om befordring i HOI-loven "erstatte" befordringsordninger på hhv. beskæftigelses-, social- og uddannelsesområdet. Det betyder på den ene side, at særrettigheder i sektorlovgivningerne ikke videreføres i en ny HOI-lov, men på den anden side også, at kommunerne gives udvidede muligheder for at tildele støtte til befordring. Med HOI-loven kan borgeren således både få støtte til transport i forbindelse med deltagelse i den indsats, der konkret er aftalt som led i en helhedsorienterede indsats (beskæftigelsestilbud, misbrugsbehandling osv.), men også i særlige tilfælde støtte til transport, som ikke direkte er knyttet op på en indsats, men understøtter lovens formål om beskæftigelse og mestring af eget liv. Sundhedslovens bestemmelser om befordring til genoptræning, lægebesøg mv. indarbejdes ikke i en samlet model.

Hjælpe midler

Den nye bestemmelse om hjælpe midler ”erstatte” i en ny HOI-lov følgende ordninger: Hjælpe midler efter SEL § 112, hjælpe midler i forbindelse med ansættelse, beskæftigelse mv. efter LAB § 178, hjælpe midler til personer, der er ansat eller skal ansættes i fleksjob efter LAB §179, hjælpe midler under tilbud LAB §§ 172 og 173 samt hjælpe midler til nyuddannede personer med handicap, som deltager i løntilskud, virksomhedspraktik, nytteindsats eller vejl. og opkvalificering efter KOL § 15 f.

I de situationer, hvor hjælpe midlet skal benyttes på en arbejdsplads, er det en forudsætning, at hjælpe midlet er egnet hertil, og at arbejdsgiver i øvrigt er indforstået hermed.

Øvrig hjælp

Der indsættes en ny bestemmelse om øvrig hjælp med afsæt i den eksisterende bestemmelse om praktisk hjælp i HOI-loven uden henvisning til serviceloven. Hermed fastsættes både indsatsens indhold og visitationskriterier ud fra HOI-lovens formål om at mestre eget liv og opnå beskæftigelse. I det videre lovforberedende arbejde vil det skulle udfoldes, hvordan en ny bestemmelse konkret skal udformes, herunder afgrænses i lovens bemærkninger.

Døgnophold

For døgnophold i botilbud efter §§ 107, 108 og 108 a i serviceloven samt botilbudslignende tilbud skrives henvisningen sammen i én bestemmelse om døgnophold.