

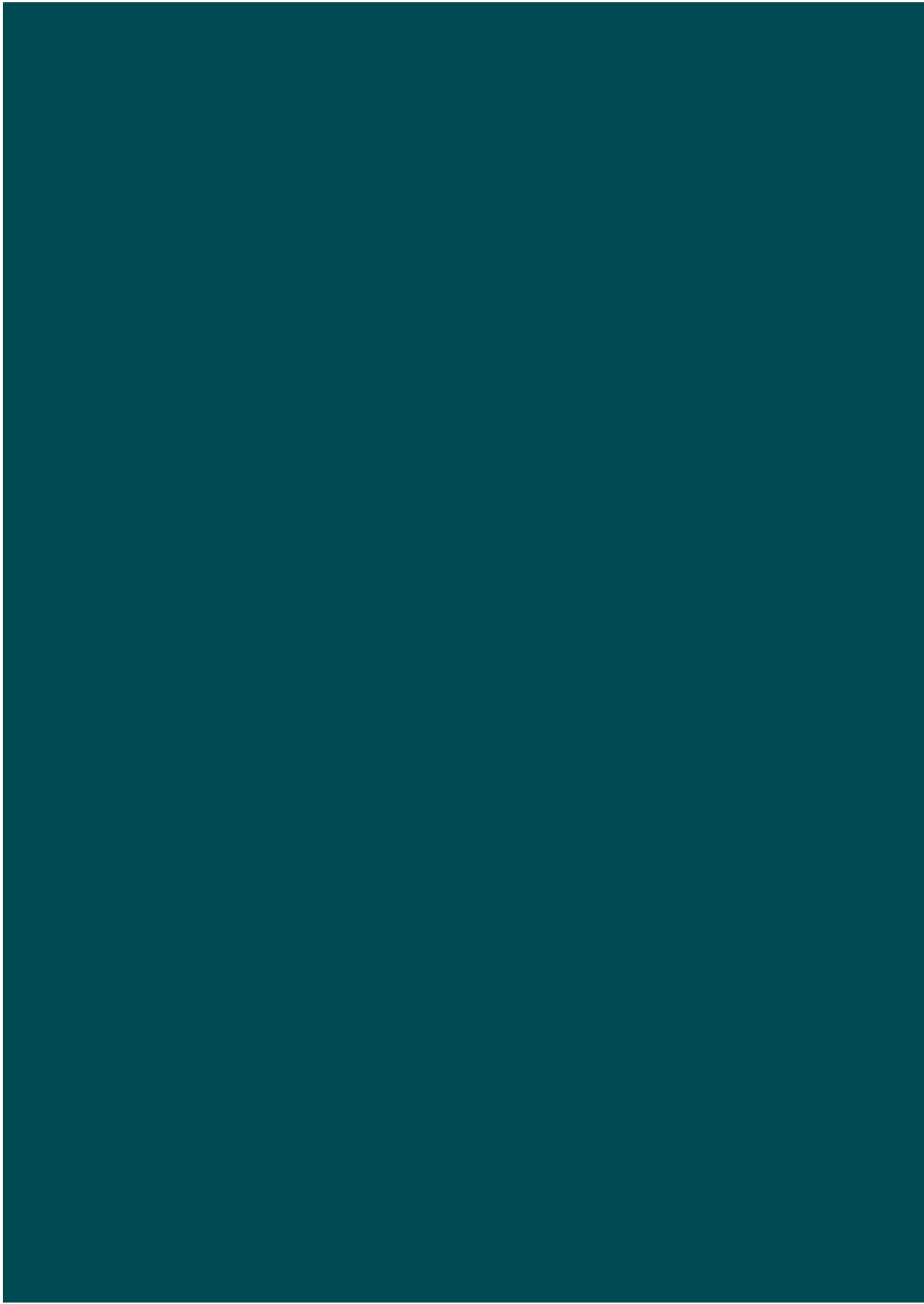
OKTOBER 2018

  
REGERINGEN

# Sammen med borgeren

**En helhedsorienteret indsats**

Finansministeriet



OKTOBER 2018



REGERINGEN

---

# Sammen med borgeren

**En helhedsorienteret indsats**

Finansministeriet

# Forord

I Danmark har vi på mange måder et af verdens bedste velfærdssamfund. Alligevel er der mennesker, som hver dag falder igennem systemerne. Mennesker, som står uden for arbejdsmarkedet og hver dag kæmper med betydelige sociale, uddannelses- og sundhedsmæssige problemer.

Et stærkt velfærdssamfund skal måles på, hvordan vi behandler de svageste. Det er derfor et paradoks, at de borgere og familier, der har det sværest, bliver mødt af den tætteste jungle af regler, kontaktpersoner og tilbud i mødet med den offentlige sektor. Alt for mange borgere og familier med komplekse problemer oplever et tungt og uigennemskueligt offentligt system med ukoordinerede og usammenhængende forløb.

Deres hverdag er desværre på mange måder billedet på en offentlig sektor, der i alt for høj grad er siloopdelt, og hvor vi igennem årene har lagt lag-på-lag af regulering, krav og nye opgaver. Resultatet er borgere, der bliver tabt mellem systemerne, der ikke hænger sammen. Og hvor vi, i stedet for at skabe sammenhæng i indsatserne, i mange tilfælde har overladt den opgave til borgerne selv.

Det skaber frustration for den enkelte borger, men også for de medarbejdere i den offentlige sektor, der hver dag arbejder for at hjælpe disse borgere på vej til et bedre og mere selvstændigt liv. Resultatet er, at vi investerer alt for mange ressourcer med alt for lille effekt.

Med *Sammen med borgeren – En helhedsorienteret indsats* vil regeringen gøre grundlæggende op med den måde, som den offentlige sektor møder borgerne på. For der er behov for, at hjælpen til borgere og familier tager udgangspunkt i deres samlede problemer og ressourcer – ikke i systemerne. Regeringen foreslår med reformen en række markante initiativer, der skal sikre en fundamental omstilling af indsatsen til de svageste borgere.

Regeringen vil med dette reformspor, der er det andet led i Sammenhængsreformens i alt seks reformspor, skabe en helt ny og samlet hovedlov, der går på tværs af syv sektorlove på de store velfærdsområder.

I mange år har vi politikere talt om behovet for at få tænkt social-, beskæftigelses-, uddannelses- og sundhedspolitik bedre sammen. Nu gør vi noget ved det.

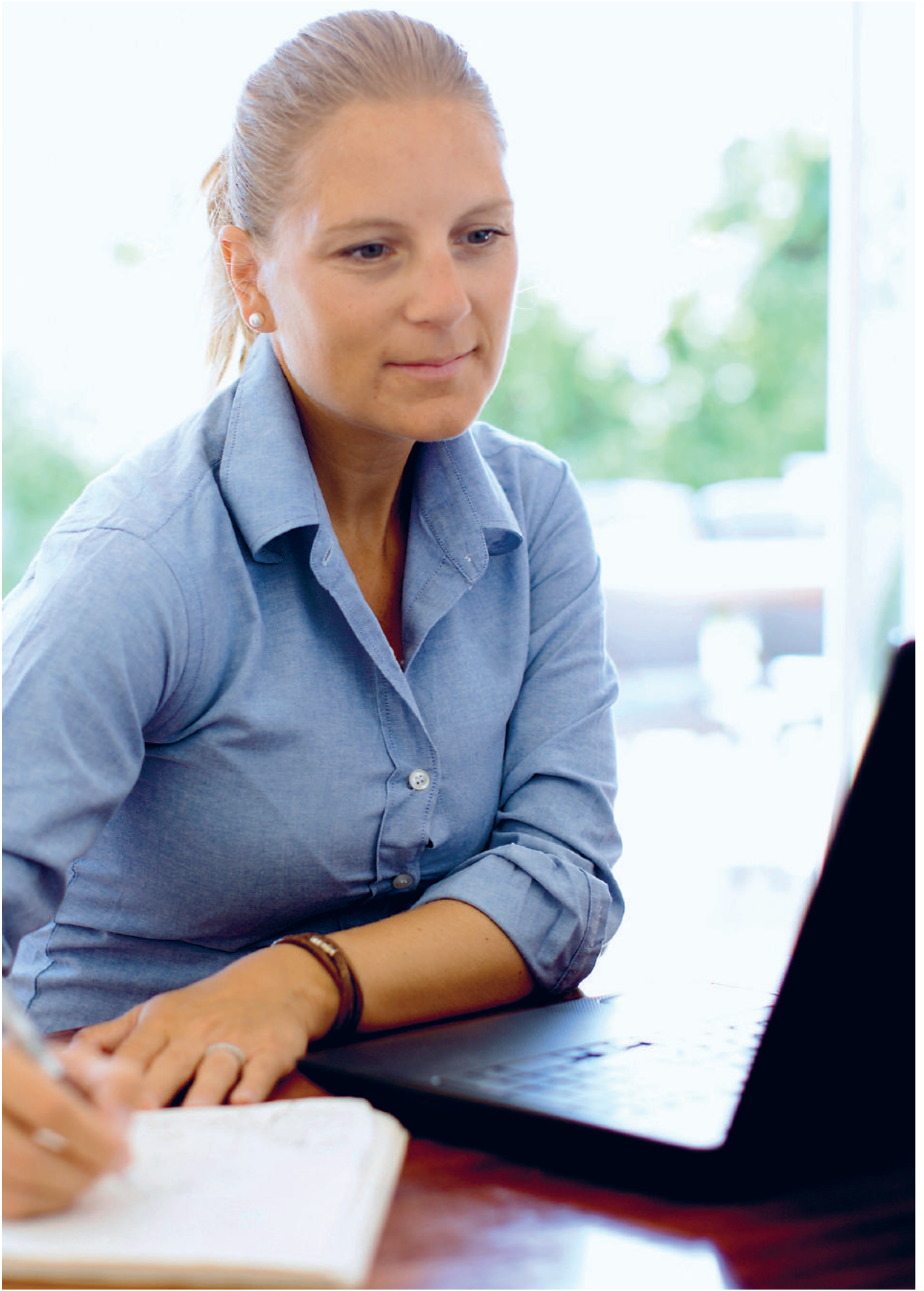
En ny samlet hovedlov skal skabe rammerne for en helhedsorienteret indsats, som tager udgangspunkt i den enkelte borgers behov, og som indebærer, at borgere og familier med komplekse problemer får én samlet indgang til den offentlige sektor. Med loven vil vi give kommunerne mulighed for at skabe en helt ny og anderledes måde at hjælpe borgere med komplekse problemer.

Dagsordenen kan ikke løftes alene af regeringen. Det kræver et bredt samarbejde med aktører i og omkring den offentlige sektor for at finde frem til de helt rigtige løsninger og realisere ambitionerne om en mere helhedsorienteret indsats.

Derfor vil regeringen invitere Folketingets partier, kommuner og en række interessenter til en åben dialog om udspillet initiativer. Sammen må vi tage ansvar for, at borgere med komplekse problemer får bedre muligheder for at udleve deres potentiale og komme videre i livet.

God læselyst!

Innovationsminister  
Sophie Løhde



# 1 En helhedsorienteret indsats

**Alt for mange borgere og familier med komplekse problemer oplever et tungt og uigennemskueligt offentligt system med ukoordinerede tilbud og usammenhængende forløb.**

**Vi skal nedbryde den meget siloopdelte offentlige sektor, som mange borgere oplever. Regeringen foreslår derfor en række markante initiativer, som skal bidrage til at give borgeren og familier en langt mere helhedsorienteret indsats. Kernen i reformen er forslaget om en helt ny hovedlov, der sammentænker, og går på tværs af, syv forskellige sektorlove på de store velfærdsområder.**

Mange borgere og familier i samfundet har komplekse problemer og modtager indsatser fra flere forskellige dele af den offentlige sektor. Det er eksempelvis den langtidsledige mor med to børn, der er i en svær situation med angst eller depression, og som derfor modtager psykologhjælp, jobtræning og støtte i hjemmet. Og det er den unge mand, som har svært ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet på grund af misbrug og derfor modtager misbrugsbehandling og mentorstøtte.

Alene gruppen, der både modtager sociale indsatser og beskæftigelsesindsatser, udgør over 30.000 borgere. Hertil kommer alle de mennesker, som også modtager hjælp og indsatser fra fx psykiatrien eller som har børn, der har behov for støtte til at få en uddannelse. Alt for ofte oplever disse borgere et hav af skiftende sagsbehandlere, der med udgangspunkt i sektorlovgivninger tilbyder en række forskellige indsatser, der er ukoordinerede og usammenhængende og ikke i tilstrækkelig grad formår at hjælpe borgeren på vej til et bedre liv.

I familier, hvor flere familiemedlemmer har problemer, kan antallet af sagsbehandlere og indsatser vokse sig endnu større og gøre mødet med den offentlige sektor helt uoverskueligt. Her kan det være vanskeligt for både familien, sagsbehandlerne og de medarbejdere, der leverer hjælpen til borgeren, at finde den røde tråd og se sammenhængen på tværs.

Vi investerer i dag rigtigt mange ressourcer i gruppen af borgere og familier, der modtager indsatser fra forskellige dele af den offentlige sektor, men opnår for sjældent, at det reelt hjælper dem til et bedre og mere selvstændigt liv.

## En familie på fire – mange kontaktpunkter til kommunen og andre aktører

### Sanne, 40 år. (Mor)

Fraskilt fra David. Ledig de sidste fem år (på kontanthjælp). Tidligere pædagog, men sygemeldt pga. dårligt knæ og ondt i ryggen og efterfølgende depression. Periode med alkoholmisbrug.

### David, 45 år. (Far)

Ledig gennem det sidste år. Misbrug. Har diagnosen ADHD.

### Lukas, 7 år. (Barn)

Lider af muskelsvind og anvender kørestol. Går i almindelig skole med ekstra støtte. Højt fravær.

### Mille, 14 år. (Barn)

Går i almindelig skole. Højt fravær og der er kommet underretninger herom.



#### Fagområde: Social og sundhed

##### Myndigheds- personer:

- 1) Sagsbehandler: voksenstøtte (mor)
- 2) Sagsbehandler: hjælpemidler (barn)
- 3) Sagsbehandler: tabt arbejdsfortjeneste (mor)

##### Udfører:

- 1) Fysioterapeut (søn)
- 2) Flextrafik (søn)

#### Fagområde: Beskæftigelse / jobcenter

##### Myndigheds- personer:

- 1) Sagsbehandler fra kontanthjælpsteam
- 2) Sagsbehandler i Ydelsescenteret

##### Udfører:

- 1) Virksomhedskonsulent (mor)

#### Fagområde: Børn og unge

##### Myndigheds- personer:

- 1) Rådgiver fra Børn og Familie (begge børn)

##### Udfører:

- 1) PPR på skolen (datter)
- 2) Familiebehandler (familie)
- 3) UU-specialvejleder (datter)
- 4) Skolelærer

#### Ekstern lovgivning og systemer uden for kommunen

- 1) Udbetaling Danmark
- 2) Privatpraktiserende læge (mor og børn)
- 3) Neuropsykolog (mor)
- 4) Tandlæge (barn)



Regeringen ønsker at tage et opgør med den silotænkning, som borgeren oplever i mødet med den offentlige sektor og foreslår derfor med *Sammen med borgeren – En helhedsorienteret indsats* en række markante initiativer, der skal bidrage til at sikre borgerne en helhedsorienteret indsats. Det skal bidrage til at øge kvaliteten i den offentlige sektor, men også sikre, at vi får mere ud af de ressourcer, vi investerer.

Med dette reformudspil ønsker regeringen at skabe en helt ny hovedlov, der skal danne rammen for et helhedsorienteret samarbejde med den gruppe af borgere og familier, som har komplekse og sammensatte problemer, der går på tværs af velfærdsområder.

For det er bl.a. den nuværende lovgivning på de store velfærdsområder, der spænder ben for at give borgerne en helhedsorienteret og koordineret indsats. I dag kan en borger opleve at blive udredt i forskellige forvaltninger, der alle har forskellige lovgivningsformål, begreber og proceskrav. De får tilbudt en lang række af tilbud og indsatser, som ikke nødvendigvis er koordinerede. Og de bliver mødt af en betydelig mængde af afgørelser, klagevejledninger og frister, der kan være meget svære at overskue. Samtidig oplever medarbejderne, at der med de mange sektorlovgivninger er opbygget et system, der er bureaukratisk og uoverskueligt, og som gør det svært at samarbejde på tværs og levere den rette hjælp til borgerne.

Den nye lov går på tværs af og sammentænker elementer fra syv sektorlove på de store velfærdsområder og skal give borgeren med komplekse problemer mulighed for én samlet indgang til den offentlige sektor. Med loven vil kommunerne få mulighed for at skabe en helt ny og anderledes måde at hjælpe borgere med komplekse problemer.

Loven skal skabe rammen for, at borgerne kan få én udredning, én visitation og én samlet afgørelse og klageadgang og dermed sikre, at borgeren i mødet med den offentlige sektor oplever at få en koordineret og helhedsorienteret indsats, der tager udgangspunkt i borgernes samlede behov. Og den skal gøre det nemmere for medarbejderne i kommunen at hjælpe borgeren videre til et mere selvstændigt liv med uddannelse og beskæftigelse.

Derudover vil regeringen bl.a. styrke samspillet mellem social- og beskæftigelseslovgivningen, gøre det muligt at træffe én samlet afgørelse om flere støtteordninger, styrke en mere helhedsorienteret indsats for borgere med en behandlingsplan i psykiatrien, indgå en national aftale om koordinerende sagsbehandlere og prioritere midler til en grundig implementeringsstøtte i kommunerne. Samlet skal initiativerne bidrage til, at gruppen af borgere med komplekse problemer i mødet med den offentlige sektor fremover oplever at blive mødt med hjælp, der tager udgangspunkt i deres samlede problemer og behov. Der skal kort sagt være mindre silo og mere sammenhæng.

## Lov om en helhedsorienteret indsats



**Borger, mand, 35 år.**  
**Udfordringer:**

- Misbrugsproblem
- Sindslidelse
- Sociale udfordringer
- Arbejdsløs
- Har søn med fysiske udfordringer

### I dag



### Ny lov



- 1) Reglerne om støtte til børn og unge efter serviceloven vil ikke indgå i den nye hovedlov.
- 2) De eksisterende klagemuligheder på sundhedsområdet opretholdes.

---

## Initiativer

### Et helhedsorienteret samarbejde med borgeren

#### En ny lov om en helhedsorienteret indsats

Indsatser fra syv forskellige lovgivninger og fire forskellige sektorområder samles i én ny hovedlov om helhedsorienterede indsatser til borgere og familier med komplekse og sammensatte problemer. Loven skal skabe rammen for, at borgerne kan få én udredning, én visitation og én samlet afgørelse og klageadgang. Loven er et tilbud til borgeren om at få en koordineret indsats, som går på tværs af fagområder og tager udgangspunkt i borgerens samlede livssituation og vil give kommunerne mulighed for at skabe en helt ny og anderledes måde at hjælpe borgere med komplekse problemer.

#### Én udredning og én plan

Der er i dag stor variation i praksis og regler for udredning af borgere på tværs af bl.a. social-, beskæftigelses- og undervisningsområdet. De forskellige lovgivningsformål, begreber og proceskrav samt de begrænsede muligheder for at genbruge og dele oplysninger udgør barrierer for at gennemføre en helhedsorienteret udredning i praksis. Med den nye lov får borgeren mulighed for at få en samlet, tværfaglig og helhedsorienteret udredning på baggrund af sin samlede livssituation og ressourcer. På den baggrund kan borgeren og kommunen i fællesskab fastlægge én samlet og helhedsorienteret plan, der indeholder borgerens mål og de indsatser, der kan føre frem til målet.

#### Én afgørelse og én klageadgang

I dag modtager borgeren særskilte afgørelser med særskilte klagevejledninger og frister for de forskellige indsatser, som de modtager. Hvis borgeren er utilfreds med indsatsen, skal borgeren klage særskilt over de enkelte afgørelser. Det kan være forvirrende og tungt for borgeren, og det skaber unødigt bureaukrati for medarbejderne i kommunen. Med den nye lov kan borgeren modtage en tværfaglig og samlet skriftlig afgørelse om indsatserne og dermed også få mulighed for at afgive en samlet klage over afgørelsen. Det vil skabe et mere enkelt og forståeligt system for såvel borgeren som sagsbehandlerne. De eksisterende klagemuligheder på sundhedsområdet opretholdes.

### Bedre samspil mellem lovgivninger

#### Forskellige love – én retning

Samspillet mellem social- og beskæftigelsesloven skal styrkes, så indsatserne for alle, der modtager sociale- og/eller beskæftigelsesrettede indsatser, i højere grad spiller sammen og understøtter hinanden. For at styrke det tværgående fokus på borgerens mulighed for at leve et mere selvstændigt liv og opnå og fastholde kontakt til arbejdsmarkedet på tværs af social- og beskæftigelsesområdet vil regeringen bl.a. tilpasse vejledningen om gældende formålsbestemmelser.

#### Én samlet afgørelse om støtteordninger

Bestemmelserne for støtteordninger på social- og beskæftigelsesområdet skal samordnes, så alle borgere, der modtager både mentorstøtte og socialpædagogisk støtte, kan få en samlet afgørelse om tildeling af støtte på tværs af de to ordninger. Det vil skabe et lettere og mindre bureaukratisk system til fordel for såvel borgeren som de kommunale medarbejdere og gøre det nemmere at samle indsatsen hos én primær medarbejder og dermed styrke borgerens mulighed for at få en samlet støtte, der tager udgangspunkt i borgerens situation.

---

## Initiativer

### Helhedsorienteret indsats til borgere med planer i psykiatrien

Det bliver lettere at inddrage psykiatriske behandlingsplaner i den helhedsorienterede indsats til borgeren, idet borgere med mindst én plan i kommunen og mindst én behandlingsplan i psykiatrien, for hvilke kommunen vurderer, at der er et beskæftigelsesrettet udviklingspotentiale, bliver en del af målgruppen for den nye hovedlov om helhedsorienterede indsatser. Det gøres lettere for borgeren at give et samtykke til, at relevante sundhedsoplysninger også kan indgå i borgerens helhedsorienterede plan og regeringen vil fremsætte et lovforslag om, at udskrivningsaftaler og koordinationsplaner i psykiatrien gøres obligatoriske for alle voksne indlagte patienter, som modtager støtte i regi af servicelovens bestemmelser. Regeringen vil søge opbakning blandt satspuljepartierne til finansiering af forslaget.

### Mestring af eget liv

Evnen til og muligheden for at mestre eget liv skal styrkes for borgere, der modtager hjælp og støtte på social- og beskæftigelsesområdet. Derfor skal fleksjobordningen tilpasses, så det bliver muligt for borgeren at prøve kræfter med et job på almindelige vilkår, eksempelvis på deltid, og vende tilbage til fleksjobbet inden for 2 år uden krav om genudredning, hvis jobbet på almindelige vilkår bliver for stor en mundfuld. Og der skal igangsættes forsøg på socialområdet, hvor kommunerne kan afprøve nye redskaber, der kan styrke borgerens mulighed for at leve et mere selvstændigt liv.

## Styrket lokal organisering af et helhedsorienteret arbejde

### Partnerskab for implementering

Regeringen foreslår at afsætte 120 mio. kr. i 2019-2022 til etableringen af et partnerskab med landets kommuner, som skal arbejde struktureret og målrettet med implementering af helhedsorienterede indsatser. Midlerne skal anvendes i kommunerne fx til udvikling af nye IT-systemer og til statslig implementeringsstøtte til kommunerne. Samtidig afsættes der midler til løbende evaluering af reformen og dens resultater.

### National aftale om koordinerende sagsbehandlere

Borgere og familier med komplekse problemer har ofte svært ved at overskue og finde rundt i de mange indsatser og medarbejdere, som de løbende er i kontakt med. Der er behov for, at borgeren oplever et koordineret forløb, hvor én eller flere sagsbehandlere har det fulde overblik over borgerens sag. Derfor vil regeringen indgå en national aftale med KL om koordinerende sagsbehandlere. Aftalen skal sikre gode principper for, hvordan borgerens kontakt til sagsbehandlere kan forenkles.

### Inspirationsmateriale til et helhedsorienteret arbejde i kommunerne

I samarbejde med KL udarbejdes et inspirationsmateriale, som kan bruges som platform for deling af kommunale erfaringer med at arbejde helhedsorienteret med borgeren. Materialet skal indeholde konkrete cases fra kommuner og skal bl.a. fokusere på centrale spørgsmål om organisering, kulturforandring, kompetenceudvikling mv. Samtidig udarbejdes sammen med KL et inspirationsmateriale om god økonomistyring af tværgående indsatser.

### IT-understøttelse af én helhedsorienteret plan

Som opfølgning på loven om én helhedsorienteret plan afsøges mulighederne for at IT-understøtte arbejdet med den helhedsorienterede plan. I samarbejde med KL undersøges en række forretningsbehov med henblik på, at der i 2019 kan fremlægges et forslag til, hvordan de identificerede behov kan imødekommes.





# 2 Ny lov om en helhedsorienteret indsats

I dag kan det være en svær og uoverskuelig opgave for borgere og medarbejdere at finde sammenhængen mellem de mange lovgivninger, der regulerer hjælpen til borgere med komplekse og tværgående udfordringer. Vi har opbygget et siloopdelt lovgivningssystem, hvor lovgivningerne ikke altid taler sammen eller sikrer en koordineret tilgang til arbejdet med borgerne.

**Regeringen ønsker derfor at skabe en helt ny hovedlov, som tænker velfærdsområderne sammen og skaber rammerne for en helhedsorienteret indsats, der tager udgangspunkt i den enkelte eller den samlede families behov.**

Den eksisterende lovgivning for borgere med behov for hjælp og støtte er i høj grad bygget op om enkeltområder, såsom socialområdet, beskæftigelsesområdet og sundhedsområdet. Lovgivningerne er bygget op over mange år og med hvert deres formål, ligesom de definerer hver deres målgruppe og tilhørende indsatser og pligter.

Lovgivningen danner grundlag for arbejdet med borgerne, og på den måde er lovgivningen i sig selv med til at fremme en sektoropdelt tilgang til borgeren.

Den sektoropdelte lovgivning giver mening for den store del af befolkningen, som har mere simple og enkeltstående udfordringer, som kan afhjælpes inden for de enkelte fagområder. Det gælder eksempelvis den unge, nyuddannede håndværker, som i en kort periode er på dagpenge, imens hun søger efter job. Og det gælder familiefaderen, som udvikler stress og derfor har behov for psykologhjælp i en afgrænset periode.

For gruppen af borgere, der har særligt komplekse og sammensatte problemer, der går på tværs af de traditionelle velfærdsområder, kan den sektoropdelte lovgivning dog være en stor udfordring. I mødet med den offentlige sektor oplever disse borgere ofte at blive uret i forskellige forvaltninger, få tilbudt en lang række af usammenhængende tilbud og blive mødt af en stor mængde af afgørelser, der kan være svære at overskue.

Resultatet er, at for mange borgere og familier sidder fast i systemet til trods for, at de med den rette hjælp ville kunne udvikle sig, opnå øget selvstændighed og blive en del af arbejdsfællesskabet.

Regeringen vil derfor skabe en ny lov, så borgere og familier kan få én samlet indgang til den offentlige sektor. Loven skal skabe rammen for, at borgerne kan få én udredning, én visitation og én samlet afgørelse og klageadgang og dermed sikre, at borgeren i mødet med den offentlige sektor oplever at få en koordineret og helhedsorienteret indsats, der tager udgangspunkt i borgerens samlede behov. Kommunerne vil dermed få mulighed for at skabe en helt ny og anderledes måde at hjælpe borgere med komplekse problemer. Den nye lov går på tværs af og sammentænker elementer fra syv sektorlove på de store velfærdsområder.

---

### Elementer fra syv love sammentænkes til én



---

Loven målrettes borgere med komplekse og sammensatte problemer, hvor der er et koordinationsbehov i den offentlige sektor, og skal skabe grundlaget for en helt ny og anderledes måde at hjælpe borgere med komplekse problemer på. Det er eksempelvis den langtidsledige mor med to børn, der er i en svær situation med angst eller depression. Eller den unge mand, som har svært ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet på grund af misbrug og derfor modtager misbrugsbehandling og mentorstøtte.

Der er ikke én metode, som eksakt måler kompleksiteten af en borgers udfordringer, og denne gruppe af borgere kan ikke opgøres entydigt. Men over 30.000 voksne borgere får *både* sociale indsatser *og* beskæftigelsesrettede indsatser. Hertil kommer en gruppe af borgere, som har både en kommunal plan og en behandlingsplan i psykiatrien, og som har et beskæftigelsesrettet udviklingspotentiale.

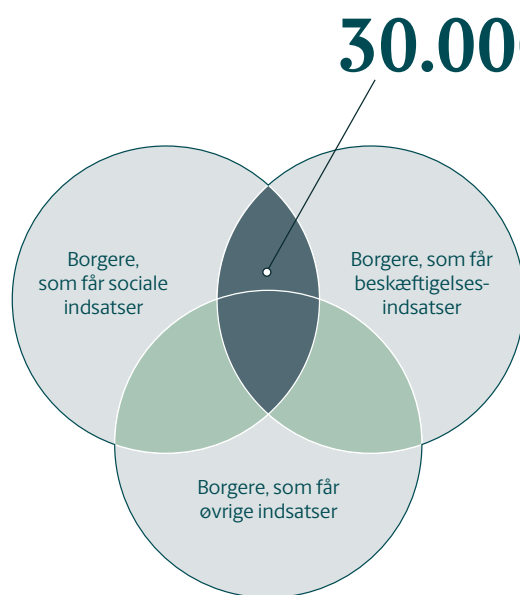
Borgere med komplekse udfordringer lever ofte i familieforhold, hvor også ægtefællen, samleveren eller børnene kæmper med sociale, sundhedsmæssige eller beskæftigelsesmæssige udfordringer. Ofte er det ikke nok at se på de enkelte familiemedlemmers problemer, res-



sourcer og behov isoleret set. I stedet bør vi tage udgangspunkt i de forhold, som har betydning for familiens samlede livssituationer. Regeringen vil derfor sikre, at det med den nye lov bliver muligt at udarbejde helhedsorienterede indsatser samlet for en familie.

---

### Borgere med komplekse og sammensatte udfordringer



---

Lovens bærende principper er krav om samtykke fra borgeren, én samlet udredning, individuelt tilrettelagte indsatser, én helhedsorienteret plan, forenkling af procesregler og én samlet afgørelse og klageadgang. Med disse principper skabes der rum og mulighed i kommunerne for meget bedre at hjælpe borgere med komplekse problemer.



---

## Én indgang til den offentlige sektor og én samlet plan

Regeringen har taget et første vigtigt skridt med loven om en helhedsorienteret plan, som er trådt i kraft d. 1. juli 2018. Denne lov giver mulighed for, at borgere og familier kan få én helhedsorienteret plan – frem for flere forskellige sektorplaner. På den måde får borgeren og kommunen et samlet overblik over borgerens indsatser og mål. Regeringen er dog bevidst om, at en helhedsorienteret plan ikke løser alle problemerne. Planen giver et samlet *overblik*, men ændrer ikke på, at arbejdet med borgeren fortsat er forankret i forskellige sektorlovgivninger, som ikke altid hænger sammen.

Hvis vi for alvor skal sikre, at borgere med komplekse og sammensatte behov får en helhedsorienteret indsats, er der behov for et grundlæggende opgør med den silotænkning, som fortsat præger lovgivning, organisering og praksis. Derfor ønsker regeringen med dette reformspor at tage de næste vigtige skridt i arbejdet med at sikre helhedsorienterede indsatser. Kernen i udspillet er en ny hovedlov, der skal skabe rammen for, at borgerne kan få én udredning, én visitation og én samlet afgørelse og klageadgang, så borgeren i mødet med den offentlige sektor oplever at få en koordineret og helhedsorienteret indsats, der tager udgangspunkt i borgerens samlede behov. Målgruppen er voksne med komplekse problemer, som kan eller skal modtage to eller flere planer for indsatserne, og hvor der er et koordinationsbehov forbundet hermed. Hertil kommer borgere med et beskæftigelsesrettet udviklingspotentiale – og som har én plan i kommunen og en behandlingsplan i psykiatrien – eller er i fleksjob og på førtidspension.

---

Det gælder også de mest udsatte borgere i samfundet, som kæmper med tunge sociale problemer. Det kan være den hjemløse mand, som har levet et liv på gaden og har brug for støtte til at kunne fungere i egen bolig. Eller det kan være kvinden, som skal have hjælp til at komme væk fra prostitutionsmiljøet, som måske også skal støttes i at komme i misbrugsbehandling eller psykiatrisk behandling. Disse borgere lever ofte en meget kaotisk tilværelse og kan have vanskeligt ved at finde rundt i systemerne, hvis de overhovedet er i kontakt med det.

Borgere med meget tunge sociale problemer kan også have vanskeligt ved at leve op til kravene på beskæftigelsesområdet, eksempelvis i form af fremmøde på jobcentret eller deltagelse i aktivitetstilbud. Her er det afgørende, at de får tilbud på både social- og beskæftigelsesområdet, som er individuelt tilrettelagt.

Med den nye lov samt forenklingen af Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats får kommunen nye muligheder for fleksibelt at sammensætte en relevant faglig indsats til de mest udsatte borgere og i en periode give borgeren en pause og koncentrere sig om misbrugsbehandling eller psykiatrisk behandling. Det kan være afgørende for, at de kan deltage i en succesfuld beskæftigelsesindsats.

Regeringen ønsker at skabe loven i en tæt dialog med aktører i og omkring den offentlige sektor for at finde frem til de helt rigtige løsninger og realisere ambitionerne om en mere helhedsorienteret indsats. Derfor vil regeringen invitere Folketingets partier, kommuner og en række centrale interessenter til en åben dialog om lovens udformning.

---

## En ny lov om en helhedsorienteret indsats

Regeringen vil skabe en hovedlov, der giver borgerne mulighed for én samlet indgang til den offentlige sektor og for at få én udredning, én visitation og én samlet afgørelse og klageadgang. Det vil give kommunerne mulighed for at skabe en helt ny og anderledes måde at hjælpe borgere med komplekse problemer. Lovens bærende principper er:

### Borgeren skal være med

Uden samarbejde kommer vi ikke langt. Hvis vi for alvor skal gøre det bedre for de borgere, som har størst behov for hjælp, så er det nødvendigt aktivt at involvere borgerne og lytte til deres udfordringer, livserfaringer og ikke mindst ønsker for fremtiden. Derfor er det helt centralt, at borgeren selv vælger at modtage en helhedsorienteret indsats efter den nye lov.

Regeringen lægger derfor op til, at borgeren skal give samtykke til tilbuddet om at få en helhedsorienteret indsats efter loven. Samtidig vil borgeren til alle tider kunne trække sit samtykke tilbage. I en sådan situation vil kommunen skulle foretage en revurdering af borgerens behov og træffe afgørelser om indsatser efter relevante sektorlovgivninger, så borgeren ikke står uden hjælp og støtte.

### Én udredning

Der er i dag stor variation i praksis og regler for udredning af borgernes livssituation, udfordringer og ressourcer på tværs af bl.a. social-, beskæftigelses- og undervisningsområdet. De forskellige lovgivningsformål, begreber og proceskrav og de begrænsede muligheder for at genbruge og dele oplysninger udgør barrierer for at gennemføre en helhedsorienteret udredning af borgeren i praksis. Regeringen foreslår derfor med den nye lov, at borgeren får mulighed for at få en samlet, tværfaglig og helhedsorienteret udredning af sin samlede livssituation, ressourcer, udfordringer og behov.

Der kan med de nye regler om én plan udarbejdes en helhedsorienteret plan for hele familien (efter servicelovens § 140 a), hvis der gives samtykke til det. Reglerne om særlig støtte til udsatte børn og unge eller fx handicapkompenserende støtte til børn og unge efter serviceloven vil ikke indgå i den nye hovedlov. Ved at sikre, at mor og far kan få én samlet og helhedsorienteret udredning og indsats, hvor der kan tages højde for bl.a. familiens samlede situation, styrker loven dog kommunernes mulighed at arbejde helhedsorienteret med familien.

### Individuelt tilrettelagte indsatser

Den nuværende opdeling i sektorlovgivninger indebærer, at afgørelser om visitation af indsatser til borgere med komplekse problemer ofte foretages i særskilte forvaltninger i kommunen. Opdelingen udelukker ikke, at kommunerne kan arbejde tværgående med borgerne. Men den udgør en praktisk barriere og fremmer både organisatorisk og kulturelt en partiel tilgang til borgeren og dennes behov.

---

## En ny lov om en helhedsorienteret indsats

Regeringen foreslår med den nye lov, at der skabes en mulighed for, at kommunen i samarbejde med borgeren eller familien og med afsæt i den tværfaglige udredning kan sammensætte en sammenhængende og helhedsorienteret indsats, der går på tværs af relevante fagområder og modsvarer borgerens eller familiens samlede behov. Loven gør det mere fleksibelt at anvende og sammensætte indsatser på tværs af sektorlovgivninger for herved at skabe en individuel tilrettelagt indsats, der matcher den enkelte borgers behov. Indsatserne skal sammensættes, så de medvirker til udvikling og beskæftigelse for den enkelte. I forhold til de konkrete indsatser, tilbud og redskaber på beskæftigelsesområdet fastholdes eksisterende krav.

### Én plan

Med den netop vedtagne lov om helhedsorienterede planer har kommunerne fået mulighed for at udarbejde én helhedsorienteret plan til borgere med komplekse og sammensatte udfordringer, så borgeren kan gå fra mange planer til én plan. Planen erstatter borgerens sektorspecifikke planer. Borgere, der samtykker til at blive udredt og modtage indsatser efter den nye lov, vil også få udarbejdet én helhedsorienteret plan, der går på tværs af borgerens kommunale indsatser og erstatter øvrige sektorspecifikke kommunale planer.

### Forenkling af procesregler

Det er afgørende, at kommunen i samarbejde med borgeren kan sammensætte indsatsen uden at være bundet af unødige procesregler. Regeringen har netop indgået en aftale med størstedelen af Folketingets partier om en forenkling af beskæftigelsesindsatsen. Aftalen sikrer en markant forenkling af eksisterende regler og krav til indsatsen på beskæftigelsesområdet og skaber dermed større frihed til lokalt at tilpasse indsatsen til den enkelte borger. Regeringen foreslår, at disse nye regler for beskæftigelsesindsatsen også skal gælde for borgere, der modtager indsatser efter den nye lov.

### Én klageadgang

I dag modtager borgeren særskilte afgørelser med særskilte klagevejledninger og klagefrister for de forskellige indsatser, som de modtager. Hvis borgeren er utilfreds med indsatsen, skal borgeren klage særskilt over de enkelte afgørelser. Det kan være forvirrende og virke tungt for borgeren, og det skaber unødigt bureaukrati for medarbejderne i kommunen.

Regeringen foreslår derfor med den nye lov, at borgeren kan modtage én samlet, tværfaglig skriftlig afgørelse om borgerens indsatser. Kommunen vil altså ikke skulle træffe afgørelser for hver enkelt delindsats, som iværksættes overfor borgeren, men kan træffe en samlet afgørelse, hvor der redegøres for indsatsen som helhed. Kommunerne får dermed mulighed for at skabe en helt ny og anderledes måde at hjælpe borgere med komplekse problemer. Der kan løbende træffes nye afgørelser i takt med, at borgerens udfordringer og behov ændrer sig. Samtidig får borgere ret til at klage over den samlede indsats med udgangspunkt i én samlet klagevejledning. De eksisterende klagemuligheder på sundhedsområdet opretholdes.

---

---

## En ny lov om en helhedsorienteret indsats

### Organisering i kommunerne og samspil med rehabiliteringsteamet

Ansvar for den helhedsorienterede udredning og tildeling af indsatser placeres entydigt i kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen beslutter, hvilken enhed i kommunen der kan udføre den helhedsorienterede indsats. Det skal sikre frihed til at indrette den helhedsorienterede indsats efter lokale forhold i kommunen. Borgere, som er i målgruppen for et jobafklaringsforløb, ressourceforløb, fleksjob og førtidspension, vil fortsat skulle have deres sag behandlet i rehabiliteringsteamet. I disse tilfælde vil den nye lov fungere i sammenhæng med reglerne om rehabiliteringsteamet.

For at skabe en endnu tættere sammenhæng mellem den nye lov og rehabiliteringsteamet vil regeringen som noget nyt give kommunen mulighed for at tildele rehabiliteringsteamet kompetence til at træffe afgørelse om visitation til henholdsvis ressourceforløb og fleksjob. Regeringen foreslår samtidig, at rehabiliteringsteamet får kompetence til at træffe afgørelse om indsatser på tværs af social, sundhed og beskæftigelsesområdet i fx ressourceforløb. Det vil herunder blive muligt at træffe afgørelse om indsatser efter den ny hovedlov for borgere omfattet af den helhedsorienterede indsats.

Forhandlingerne skal ske i regi af forligskredsen bag reformen af førtidspension og fleksjob.

---



# 3 Bedre samspil mellem lovgivninger

Med den nye lov sammentænkes indsatser på tværs af syv sektorlovgivninger og de store velfærdsområder. Det skaber rammerne for en fundamentalt anderledes og bedre indsats til borgere med komplekse problemer. Men der findes også en større gruppe af borgere, som ikke er i målgruppen for den nye lov, men som løbende modtager indsatser fra flere sektorlovgivninger.

Også for disse borgere vil regeringen skabe bedre muligheder for, at indsatserne kan sammensættes mere smidigt og helhedsorienteret. Det skal bl.a. ske ved at sammentænke formålsbestemmelser i social- og beskæftigelseslovgivningen og ved at gøre det muligt at træffe én samlet afgørelse om flere støtteordninger.

Udgangspunktet for de nuværende sektorlovgivninger på social- og beskæftigelsesområdet er meget forskellige. Forskellige formål, fagbegreber og målgrupper kan gøre det svært for medarbejderne i kommunerne at gå helhedsorienteret til borgeren og skabe sammenhæng i indsatserne på tværs af fagområder.

For at styrke det tværgående fokus på borgerens mulighed for at opnå og fastholde kontakt til arbejdsmarkedet på tværs af social- og beskæftigelsesområdet vil regeringen tilpasse vejledningen om gældende formålsbestemmelser. Samtidig skal de gældende handleplansbestemmelser gennemgås for at tydeliggøre, hvordan der kan arbejdes med fælles tværgående mål om rehabilitering og beskæftigelse på tværs af social- og beskæftigelsesområdet. Det skal sikre en klarere kobling mellem socialindsatsen og beskæftigelsesindsatsen, så borgerne kommer tættere på målet om at mestre eget liv og komme i beskæftigelse.

Regeringen ønsker også at rydde op i reglerne om støtteordninger på social- og beskæftigelsesområdet. En borger kan have behov for både mentorstøtte til at bringe borgeren tættere på arbejdsmarkedet og socialpædagogisk støtte til at håndtere praktiske opgaver i hjemmet.

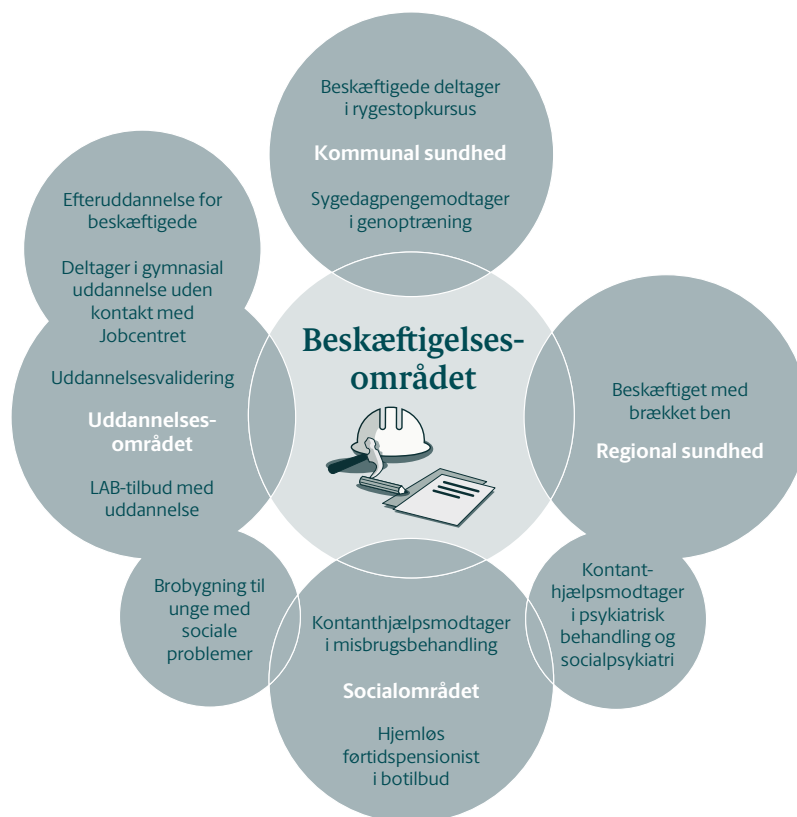
Kommunen kan godt lade én person udføre de forskellige typer af støtte. Men der skal udarbejdes særskilte afgørelser ofte af forskellige sagsbehandlere og med hver sin klagevejled-

ning. Det skaber unødige processkridt og kan være forvirrende og tungt for borgeren, der skal forholde sig til flere sagsbehandlere og afgørelser.

Regeringen vil derfor samordne bestemmelserne for støtteordninger på social- og beskæftigelsesområdet, så det bliver muligt at træffe én samlet afgørelse om mentorindsats og socialpædagogisk støtte og gøre det nemmere at samle indsatsen til én primær medarbejder, som både varetager bostøtte og mentorstøtten. Det vil eksempelvis være til gavn for borgeren, som dermed kun skal forholde sig til én person.

---

## Forskellige sektors samspil



Regeringen vil ligeledes sikre bedre overgange mellem sektorer. Mange borgere oplever i dag, at deres behandlingsforløb ikke hænger tilstrækkeligt sammen i overgangene. Det gælder eksempelvis mennesker med en svær psykisk lidelse, som kan have kontakt med bl.a. behandlingspsykiatrien, egen læge, socialpsykiatrien og jobcentret.

Disse borgere vil ofte have både en eller flere kommunale planer og en behandlingsplan i psykiatrien – men de oplever ofte, at der mangler koordination af planerne og de indsatser,



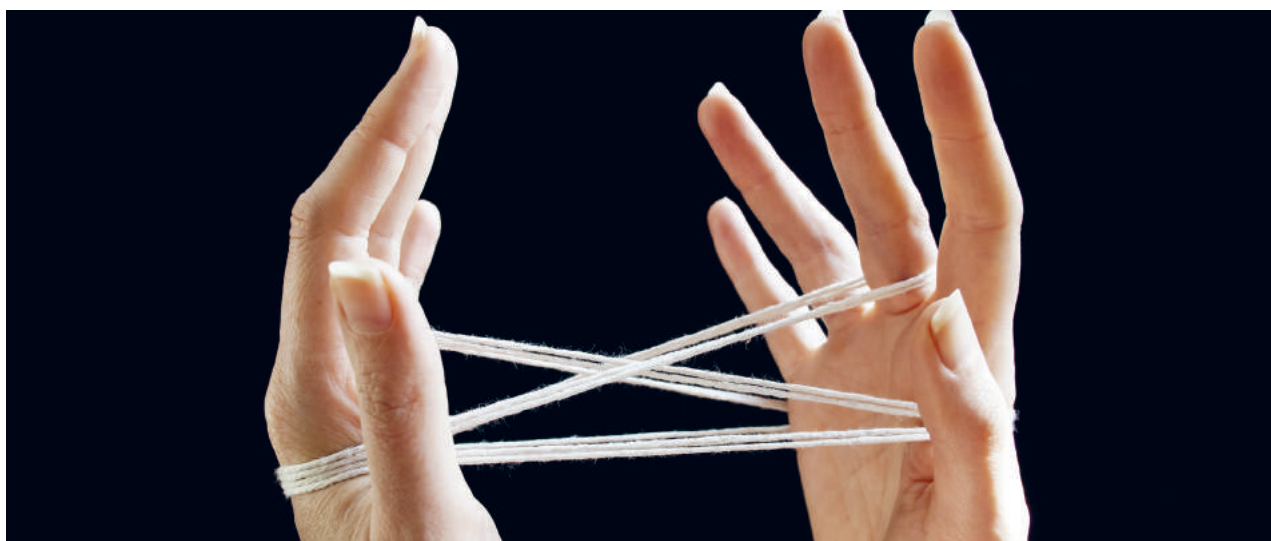
de modtager fra kommunen og fra psykiatrien. Det kan føre til en unødigt forlængelse af borgerens sygdomsforløb og have konsekvenser for borgerens muligheder for at blive rask og mestre eget liv.

Den manglende sammenhæng kan fx opstå, hvis relevante oplysninger om borgeren ikke deles mellem nødvendige aktører, og dermed efterlader borgeren eller pårørende til borgeren med ansvaret for at koordinere og udveksle oplysninger, når borgeren udskrives fra sygehuset og har behov for en opfølgende indsats i kommunen.

Samtidig oplever mange kommunale medarbejdere, at det er vanskeligt at indhente de relevante sundhedsoplysninger. Der er usikkerhed om, hvilke oplysninger der må deles, hvordan de kan deles, og hvordan informationerne kan anvendes bedst. Frygt for at overtræde regler om datadeling fører i mange tilfælde til en tilbageholdenhed i forhold til at dele information. Og den manglende udveksling af oplysninger fører ofte til manglende koordination af de indsatser, som skal hjælpe borgeren videre i livet.

Regeringen mener, at flere borgere bør få en tværgående plan. Derfor har regeringen med *En samlet plan for psykiatriens udvikling* fra september 2018 foreslået, at der med satspuljen for 2019 afsættes permanente midler til, at udskrivningsaftaler og koordinationsplaner gøres obligatoriske for alle voksne indlagte psykiatriske patienter, som modtager støtte i regi af servicelovens bestemmelser. Det drejer sig om ca. 6.900 personer om året. Men der er behov for mere. Derfor foreslår regeringen bl.a. at tydeliggøre kommunens mulighed for at indhente borgerens behandlingsplan i psykiatrien og øvrige relevante sundhedsoplysninger, hvis borgeren samtykker.

Endelig vil regeringen styrke evnen og muligheden for at mestre eget liv for borgere, der modtager hjælp og støtte på social- og beskæftigelsesområdet. Derfor skal fleksjobordningen tilpasses, så det bliver muligt for borgeren at prøve kræfter med et job på almindelige vilkår, eksempelvis på deltid, og vende tilbage til fleksjobbet inden for 2 år uden krav om genudredning, hvis jobbet på almindelige vilkår bliver for stor en mundfuld.



---

## Regeringen vil styrke muligheden for at mestre eget liv

Jakob på 37 år har et synshandicap, hvorfor han er blevet visiteret til et fleksjob som ung, hvor han arbejder 16 timer ugentlig på et mediebureau. Jakob har, ved hjælp af nye digitale hjælpemidler og brug af ordningen om personlig assistance, fået mere overskud i hverdagen, og fået mod på at prøve kræfter med et job på fuld tid udenom fleksjobordningen. Derfor indgår Jakob en aftale med sin arbejdsplads om en langsom optrapning, samtidig med at han orienterer jobcenteret om, at fleksjobbet indstilles for en periode, mens han forsøger at komme op på fuld tid. Planen er, at han i løbet af 8 måneder går fra 16 timer ugentligt til 37 timer. Muligheden for at vende tilbage til fleksjobordningen sikrer, at Jakob ikke bekymrer sig over sin økonomiske situation i fald hans helbred ikke kan holde til fuld tid, men han i stedet kan fokusere på at mestre sin egen hverdag med et fuldtidsarbejde.

---

Nogle borgere i fleksjob oplever en forbedring af deres arbejdsevne. Det skal derfor være muligt for borgere at sætte sit fleksjob "på pause" med mulighed for inden for to år at vende tilbage til et fleksjob uden at skulle igennem en ny visitation. På den måde får borgerne mulighed for at prøve arbejdsevnen af – uden bekymring for, hvad der vil ske, hvis det viser sig, at fx et job på almindelige vilkår er for stor en mundfuld.

---

## Initiativer til at sikre et bedre samspil mellem lovgivninger

### Forskellige love – én retning

Det tværgående fokus på borgerens mulighed for at opnå og fastholde kontakt til arbejdsmarkedet skal styrkes på tværs af social- og beskæftigelsesområdet. Det skal ske ved en tilpasning af vejledningen om gældende formålsbestemmelser. Samtidig skal de gældende handleplansbestemmelser gennemgås for at tydeliggøre, hvordan der kan arbejdes med fælles tværgående mål om rehabilitering og beskæftigelse på tværs af social- og beskæftigelsesområdet.

### Én samlet afgørelse om støtteordninger

Bestemmelserne for støtteordninger på social- og beskæftigelsesområdet skal samordnes, så det bliver muligt at træffe én samlet afgørelse om mentorindsats og socialpædagogisk støtte. Det vil gøre det nemmere at samle indsatsen til én primær medarbejder, som både varetager fx bostøtten og mentorstøtten. Det vil være til gavn for borgeren, som dermed kun skal forholde sig til én person, som kan tage udgangspunkt i den samlede situation.

---

---

## Initiativer til at sikre et bedre samspil mellem lovgivninger

### Helhedsorienteret indsats til borgere med planer i psykiatrien

Det bliver lettere at inddrage psykiatriske behandlingsplaner i den helhedsorienterede indsats til borgeren, idet borgere med mindst én plan i kommunen og mindst én behandlingsplan i psykiatrien, for hvilke kommunen vurderer, at der er et beskæftigelsesrettet udviklingspotentiale, bliver en del af målgruppen for den nye hovedlov om helhedsorienterede indsatser. Det betyder, at fx borgere med en svær psykisk lidelse og udfordringer med at komme i beskæftigelse vil få mulighed for at modtage en mere helhedsorienteret indsats. Samtidig vil regeringen udarbejde et inspirationsmateriale, som vil indeholde en standardkabelon for samtykke, som er målrettet kommunernes arbejde med en helhedsorienteret plan. Når borgeren giver dette samtykke, kan kommunen indhente borgerens behandlingsplan i psykiatrien og øvrige relevante sundhedsoplysninger – og lade disse informationer indgå i borgerens helhedsorienterede plan.

### Mestring af eget liv

Evnen til og muligheden for at mestre eget liv skal styrkes for borgere, der modtager hjælp og støtte på social- og beskæftigelsesområdet. Derfor skal fleksjobordningen tilpasses, så det bliver muligt for borgeren at prøve kræfter med et job på almindelige vilkår, eksempelvis på deltid, og vende tilbage til fleksjobbet inden for 2 år uden krav om genudredning, hvis jobbet på almindelige vilkår blev for stor en mundfuld. På den måde kan borgerne prøve sig selv af i op til et par år – uden bekymring for, hvad der vil ske, hvis de alligevel ikke magter et job på almindelige vilkår. Forhandlingerne skal ske i regi af forligskredsen bag reformen af førtidspension og fleksjob.

Samtidig vil regeringen igangsætte forsøg på socialområdet, hvor kommunerne kan afprøve nye redskaber, der kan styrke borgerens evne og mulighed for at leve et mere selvstændigt liv. Som en del af forsøgsordningen skal det være muligt at visitere borgere til et fleksibelt forløb med socialpædagogisk støtte, hvor der tildeles et fleksibelt frem for fast antal støttetimer.



# 4 Styrket lokal organisering

**Ændringer af love og regler er afgørende for at skubbe udviklingen i den rigtige retning. Men love og regler er ikke alt. Kultur, organisering, økonomi og ledelse betyder også rigtig meget. Derfor er der behov for en betydelig omstilling af indsatser og arbejdsformer i kommunerne, hvis borgere med komplekse problemer skal kunne mærke en ændring i deres møde med det offentlige system.**

**Regeringen vil gøre sit til at understøtte udviklingen i kommunerne. Vi vil indgå et partnerskab for implementering med kommunerne og KL. Og vi vil indgå en national aftale, som skal føre til, at borgere med komplekse problemer fremover får en koordinerende sagsbehandler.**

Realisering af ambitionerne om en helhedsorienteret indsats kræver en stor lokal indsats og engagement i kommunerne. I sidste ende er det gennem de kommunale medarbejders og ildsjæles arbejde og ikke mindst samarbejde, at borgerne vil komme til at opleve en mere sammenhængende offentlig sektor, der formår at hjælpe dem videre i livet.

Ændringer af lovgivningen er med til at styrke kommunernes mulighed for at arbejde på tværs af fagområder og gå helhedsorienteret til borgeren. Men for at omsætte lov til virkelighed kræver det også store forandringer i kommunerne. Opgøret med silotænkning er mindst lige så relevant, hvad angår den kommunale organisering, ledelse, styring og medarbejderkultur, som hvad angår love og regler.

Tværgående ledelse og økonomistyring, nye organiseringsformer i tværgående teams og IT-systemer, der dækker flere fagområder, er alle centrale redskaber til at skabe helhedsorienterede og enkle forløb for borgere med komplekse problemstillinger.

En række kommuner har allerede gode erfaringer med at arbejde tværgående med borgeren. Det gælder bl.a. en række frikommuner, som har arbejdet med en helhedsorienteret indsats, der skal skabe progression for de udsatte borgere.

---

## Frikommuner har vist vejen

Frikommunenetværket *En plan for en sammenhængende indsats sammen med borgeren* består af kommunerne: Allerød, Ballerup, Fredensborg, Frederikssund, Furesø, Gribskov, Halsnæs, Helsingør og Hillerød. De ni kommuner arbejder målrettet på at skabe bæredygtige, integrerede indsatser på tværs af kommunens traditionelle sektorområder.

Netværket har opnået omfattende fritagelser fra gældende lovgivning med henblik på at tilbyde borgere i udsatte livssituationer en sammenhængende indsats, integreret i en plan. Siden juli 2017 har det således været muligt for frikommunerne at samarbejde systematisk med borgeren omkring hans eller hendes drømme og ambitioner. I praksis er det kompliceret at ændre på mange års vaner og rutiner. Oven i det hele skal der udvikles en helt ny model for styringen af kommunernes økonomi. Via målrettet samarbejde i og mellem kommunerne har netværket opnået gode resultater for borgere, som har genfundet troen på egne evner og et liv med selvforsørgelse.

I Halsnæs har arbejdet eksempelvis været organiseret i tværfaglige teams, hvor borgere med komplekse problemer møder én borgerkonsulent, som både har udfører- og myndighedsopgave og arbejder ud fra et princip om, at borgeren står i centrum. Der lægges en plan i samarbejde med borgeren, hvor der tages udgangspunkt i hans eller hendes drømme og ambitioner. Samtidig arbejdes der med nye metoder til "den hele familie", som bl.a. skal hjælpe med at bryde den negative sociale arv for udsatte børn.

---

Eksemplerne viser, at integrerede og helhedsorienterede løsninger ofte kræver et opgør med gamle arbejdsrutiner, siloopdelte fagkulturer, organisatoriske traditioner og en økonomistyring, hvor bevillingskompetence og visitationsansvar ikke understøtter tværgående indsatser. Og at klare målsætninger og en ledelsesmæssig enighed om målet på både administrativt og politisk niveau er en forudsætning for succes.

Samtidig ved vi, at mange borgere med komplekse problemer har svært ved at overskue og finde rundt i de mange indsatser og kommunale medarbejdere, som de løbende er i kontakt med. De mange kontaktpunkter skaber frustration over at skulle genfortælle de samme oplysninger igen og igen og frygt for, at sagsbehandlerskift vil bryde kontinuiteten i deres sag. Hvis et helhedsorienteret arbejde skal give fuld værdi for borgeren, er der derfor behov for, at borgerne oplever et koordineret forløb, hvor der er overblik over borgerens sag.

Regeringen vil understøtte omstillingen i kommunerne og sikre, at de gode erfaringer i foregangskommunerne deles på tværs af landets øvrige kommuner. Derfor vil regeringen bl.a. investere i implementeringen af reformen. Regeringen vil også sammen med KL sætte klare mål for antallet af sagsbehandlere, som borgeren møder på sin vej igennem systemet.

---

## Hverdagen for Lotte



### Lotte har grundet sine komplekse udfordringer en række kontakter med det offentlige.

Lotte er en kvinde på 35 år med tre børn. Hun har været på kontanthjælp de seneste fem år efter en forudgående periode på sygedagpenge. Hun var sidst på arbejdsmarkedet for syv år siden, hvor hun arbejdede som kantinemedarbejder.

Lotte blev sygemeldt pga. ondt i ryggen og efterfølgende depression. Hun har i en periode haft et alkoholmisbrug, og hun kæmper med at få økonomien til at hænge sammen.



I kommunen er hun i kontakt med en række myndigheds personer inklusiv sagsbehandleren i Jobcentret, sagsbehandleren i Ydelsescentret, socialrådgiverne i Socialforvaltningen og familierådgiverne i Børne- og Ungeforvaltningen.

Samtidig er Lotte i det daglige i kontakt med en række fagpersoner, som står for indsatsen til hende og hendes tre børn. På de to yngste børns skole er Lotte i kontakt med en medarbejder i skolens pædagogiske psykologiske rådgivning (PPR). Og på det ældste barns skole er hun i kontakt med en vejleder fra Ungdommens Uddannelsesvejleder (UU-vejleder). Samtidig har familien ugentlig kontakt med en familiebehandler, der støtter Lotte og hendes tre børn.

Lotte er også i kontakt med en psykolog, der hjælper hende med at komme over depres-

sionen, og med en mentor, som understøtter hende i at komme i arbejde. PPR, UU-vejlederen, psykologen og mentoren er alle sammen ansat i kommunen. Men det ændrer ikke ved, at Lotte nogle gange oplever, at familiebehandleren kommer samme dag, som hun skal til psykolog eller skal til møde med sin mentor. Det gør hende forvirret og kræver, at hun bruger tid og energi på at kontakte kommunen for at ændre tidspunktet for de enkelte samtaler.

Udover de mange kontaktpunkter til kommunen, så er Lotte også i løbende kontakt med sin praktiserende læge og en neuropsykiater bl.a. grundet hendes problemer med ryggen; med Udbetaling Danmark for at modtage kontanthjælp; og med anden aktør på beskæftigelsesområdet.

---

## Initiativer til styrket lokal organisering og styring

### Partnerskab for implementering

Der afsættes 120 mio. kr. i 2019-2022 til etablering af et partnerskab med landets kommuner, som skal arbejde struktureret og målrettet med implementering af reformen. Midlerne skal anvendes både direkte i kommunerne og til implementeringsstøtte til kommunerne. Samtidig afsættes der midler til løbende evaluering af reformen og dens resultater, ligesom der skal foretages en samlet statusevaluering efter tre år.

### National aftale om koordinerende sagsbehandlere

Regeringen vil indgå en national aftale med KL om gode principper for, hvordan borgerens kontakt til sagsbehandlere kan forbedres, så borgeren oplever at have en sagsbehandler eller ét team af koordinerende sagsbehandlere. Aftalen skal skubbe på en udvikling i kommunerne, hvor borgerens møde med det offentlige system i højere grad forenkles og koordineres, og hvor borgeren ikke længere skal opleve, at ting skal gentages, og at oplysninger går tabt i overgangen fra en myndighedsperson til en anden. I samarbejde med sektoren skal der løbende følges op på aftalen, så vi sikrer, at den fører til reelle ændringer i kommunerne.

### Inspirationsmateriale til et helhedsorienteret arbejde og økonomistyring i kommunerne

I samarbejde med KL vil regeringen udarbejde et inspirationsmateriale, der kan bruges som platform for deling af kommunale erfaringer med at arbejde helhedsorienteret med borgeren. Inspirationsmaterialet skal sætte fokus på en række af de elementer, som er afgørende, når man som kommune ønsker at arbejde mere på tværs af forvaltninger. Det handler bl.a. om behovet for kulturforandring, kompetenceudvikling, stærk ledelsesforankring og organisering. Materialet skal også indeholde konkrete cases fra kommuner, som allerede er langt i deres arbejde med helhedsorienterede indsatser.

Ligeledes i samarbejde med KL vil regeringen udarbejde et inspirationsmateriale om god økonomistyring af tværgående indsatser. Inspirationsmaterialet bygger på erfaringer i en række kommuner i forhold til økonomistyring af tværgående indsatser for udsatte familier. Der er bl.a. fokus på, hvordan økonomistyringen kan tilrettelægges, så der sikres en effektiv drift og budgetstyring. På baggrund heraf vil der opstilles anbefalinger til god økonomistyring af helhedsorienterede indsatser.

### IT-understøttelse af én helhedsorienteret plan

Som opfølgning på loven om en helhedsorienteret plan afsøges mulighederne for at IT-understøtte arbejdet med den helhedsorienterede plan. I samarbejde med KL undersøges en række forretningsbehov, som bl.a. omhandler at udsøge de relevante borgere og procesunderstøtte udarbejdelsen af helhedsorienterede indsatser med henblik på, at der i 2019 kan fremlægges et forslag til, hvordan de identificerede behov kan imødekommes.







# 5 Et fælles ansvar

En helhedsorienteret indsats for borgere med komplekse problemer kan ikke gennemføres af regeringen alene. Det kræver et bredt samarbejde mellem aktører i og omkring den offentlige sektor for at finde frem til de rigtige løsninger. Der er behov for tæt dialog med de medarbejdere, ledere og organisationer, som arbejder sammen med og for borgerne i det daglige.

Derfor vil regeringen invitere til en åben dialog med Folketingets partier, kommuner og interessenter om indholdet i udspillet. Sammen må vi tage ansvar for at skabe rammerne for, at borgere med komplekse og tværgående problemer kan bringes tættere på det liv, de ønsker at leve.

Regeringen ønsker at tage et opgør med den silotænkning, som borgeren oplever i mødet med den offentlige sektor. Det kræver ændringer af såvel lovgivning som organisering, kultur og IT-systemer. Og det kræver, at man i det offentlige tænker på tværs af fagområder og forvaltninger i mødet med borgeren.

Regeringen ønsker en inddragende proces, hvor repræsentanter for en række interessenter samles i en åben dialog om udviklingen af området og den konkrete udformning og implementering af initiativerne i regeringens udspil. Der skal etableres en følgegruppe, hvor vi i fællesskab kan blive klogere på, hvordan samfundet bedst understøtter borgere med komplekse problemer i at indfri deres potentiale og blive en del af arbejdsfællesskabet.

Følgegruppen skal først og fremmest bidrage til kvalificering og realisering af regeringens samlede udspil. Samtidig ønsker regeringen, at gruppen skal fortsætte som et fast forum for drøftelse af udviklingen på området – også efter udspillets initiativer er implementeret i lovgivning og praksis.

\*\*\*

Regeringen ønsker også at blive holdt op på, om reformen bidrager med en reel forandring. Med Sammenhængsreformen har regeringen opstillet fire nationale mål for udviklingen af den offentlige sektor i de kommende år.

---

## Nationale mål for udviklingen af den offentlige sektor

- Borgerne skal mødes af en sammenhængende offentlig sektor
  - Mere frihed og tid til velfærd
  - Danmark skal have en offentlig sektor, der sikrer velfærd af højeste kvalitet
  - Attraktive offentlige arbejdspladser med tillid til fagligheden og borgeren i centrum
- 

Målene er fastsat på baggrund af de mange input, der er modtaget som led i arbejdet med Sammenhængsreformen, og skal bidrage til at sætte en samlet retning for udviklingen af den offentlige sektor i de kommende år.

Med *Sammen med borgeren – En helhedsorienteret indsats* tager regeringen et stort og vigtigt skridt i retning af, at borgeren skal mødes af en sammenhængende offentlig sektor, og at sikre velfærd af højeste kvalitet.

For hvert af målene fastsættes der derfor konkrete og målbare indikatorer, så vi alle kan følge med i udviklingen. For de nationale mål om, at *Borgeren skal mødes af en sammenhængende offentlig sektor* og *Danmark skal have en offentlig sektor, der sikrer velfærd af højeste kvalitet* vil regeringen følge udviklingen og lade sig måle ved følgende indikatorer i relation til dette reformspor:

- Beskæftigelsen blandt borgere med komplekse og sammensatte udfordringer skal stige år for år frem mod 2022
- Andelen af borgere med komplekse og sammensatte problemer, der oplever sammenhængende forløb, skal stige år for år frem mod 2022

2018/19:5

Oktober 2018

Finansministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K  
Tlf. : +45 3392 3333  
E-mail: fm@fm.dk

ISBN 978-87-93635-95-1 (pdf version)  
ISBN 978-87-93635-86-9 (trykt version)

Design, omslag: e-Types  
Foto: Ritzau Scanpix  
Tryk: Rosendahls

Publikationen kan hentes på  
[www.fm.dk](http://www.fm.dk)  
[www.regeringen.dk](http://www.regeringen.dk)

**Finansministeriet**

Christiansborg Slotsplads 1

1218 København K

Tlf. : +45 3392 3333