
September 2024

Samlet retssikker- hedsundersøgelse

Delundersøgelse på
børnehandicapområdet



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00 mandag til fredag klokken 9-15

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-537-9

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1 SAMMENFATNING	5
Hovedresultater	7
KAPITEL 2 GENERELLE UDFORDRINGER MED LOVMEDHOLDELIGHED PÅ BØRNEHANDICAPOMRÅDET	16
Kommunernes overholdelse af gældende lovgivning på børnehandicapområdet	16
Årsager til omgørelse og formelle fejl ved kommunernes anvendelse af bestemmelserne	18
KAPITEL 3 HJEMMETRÆNING	25
Målgruppevurdering	26
Godkendelse af hjemmetræningen	30
Dækning af udgifter til hjemmetræning	43
Øvrige udfordringer og forslag	54
Tilsyn, opfølgning og ændringer i støtten	58
Vejledning og helhedsvurdering	66
Opsamling på hjemmetræning	70
KAPITEL 4 TABT ARBEJDSFORTJENESTE	72
Målgruppevurderingen	73
Vurdering af pasningsbehov	81
Vurdering af kravet om hensigtsmæssig	86
Udmåling og beregning af tabt arbejdsfortjeneste	87
Opfølgning på bevilling af tabt arbejdsfortjeneste	100
Kompleks lovgivning	108
Opsamling på tabt arbejdsfortjeneste	110
KAPITEL 5 KOMMUNERNES OPLEVELSER AF UDFORDRINGER MED ØVRIGE BESTEMMELSER	112
KOMMUNERNES OPLEVELSE AF UDFORDRINGER	112
MERUDGIFTER EFTER § 41 I SERVICELOVEN	115
SÆRLIGE DAG- ELLER KLUBTILBUD EFTER SERVICELOVENS §§ 32 OG 36	121
HJÆLPEMIDLER EFTER § 112	125
KAPITEL 6 UNDERSØGELSENS METODE	131

Undersøgellesdesign	131
Indledende vidensopsamling	132
Interview med repræsentanter fra udvalgte interessenter Og DUKH	133
Interview med borgere	134
Gruppeinterview med kommuner	135
Spørgeskemaundersøgelse	136
Begrebsafklaring	138
Afgrænsning	138
BILAG 1 KOMMUNERNES OPLEVELSER AF UDFORDRINGER OG FORSLAG TIL ØVRIGE BESTEMMELSER	139
BILAG 2 TABELSAMLING	152
Spørgeskemabesvarelser fra kommunerne om retssikkerhedsudfordringer og potentialer for regelforenkling på hele børnehåndicapområdet	152
Spørgeskemabesvarelser fra kommunerne om § 32 a om hjemmetræning	158
Spørgeskemabesvarelser fra kommunerne om § 42 om tabt arbejdsfortjeneste	167

Sammenfatning

Denne rapport handler om kommunernes brug af bestemmelserne på børnehandicapområdet i serviceloven¹. Undersøgelsen er ét af flere initiativer, som blev besluttet af et bredt politisk flertal i 2021 med det formål at styrke borgernes retssikkerhed på handicapområdet². Undersøgelsen indgår i en samlet retssikkerhedsundersøgelse, som også dækker voksenhandicapområdet. Der findes derfor også en tilsvarende undersøgelse på voksenhandicapområdet.

Ankestyrelsen laver en opsamlende afrapportering, som kobler resultater fra disse to retssikkerhedsundersøgelser med andre retssikkerhedsinitiativer, herunder Juridisk serviceeftersyn og Handicapsagsbarometeret³, når disse er udarbejdet.

Rapporten giver en bred afdækning af de områder, hvor kommunerne har udfordringer på børnehandicapområdet og går i dybden med reglerne om hjemmetræning efter servicelovens § 32 a og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42.

Undersøgelsens formål har været at afdække:

- Hvilke udfordringer kommunerne har med at overholde servicelovens bestemmelser på børnehandicapområdet, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven, herunder særligt med fokus på §§ 32 a og 42.
- Behovet for regelforenklinger og potentialet herfor i forhold til borgernes retssikkerhed.

Rapporten består af fire dele, der på forskellig vis bidrager til at besvare de to spørgsmål. De tre forskellige dele behandles i kapitel 2, 3, 4 og 5.

FEJL OG MANGLER I KLAGESAGER

Kapitel 2 handler om kommunernes generelle udfordringer med at overholde serviceloven, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven på børnehandicapområdets bestemmelser. Vi ser både på, hvor kommunerne laver fejl i sagsbehandlingen, og hvilken type fejl der er tale om. Kapitlet bygger på en opsamling af viden, der består af:

¹ Undersøgelsen er lavet efter serviceloven og ikke efter barnets lov, som trådte i kraft den 1. januar 2024, og der henvises derfor til bestemmelser i serviceloven og til principmeddelelser, som er truffet med afsæt i serviceloven.

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

³ Læs om retssikkerhedsinitiativerne her: <https://ast.dk/til-myndigheder/retssikkerhedsinitiativer-pa-handicapområdet>

KAPITLER OM HJEMMETRÆNING OG TABT AR- BEJDSFORTJENE- STE

KOMMUNERNES OPLEVEDE UD- FORDRINGER

- opgørelser over omgørelsesprocenter og de typiske fejl og mangler, som Ankestyrelsen finder i kommunernes afgørelser
- interviews med medarbejdere i Ankestyrelsen og Social- og Boligstyrelsen
- Ankestyrelsens tidligere undersøgelser

Kapitel 3 fokuserer på reglerne om hjemmetræning og kapitel 4 fokuserer på reglerne om tabt arbejdsfortjeneste. Begge kapitler handler om kommuner, interessenter og borgeres oplevelse af udfordringer med reglerne og deres vurderinger af behov for og potentiale for regelforenklinger. Bestemmelserne er udvalgt til mere dybdegående undersøgelse end andre bestemmelser på baggrund af Ankestyrelsens opsamling af viden om, hvilke bestemmelser der har en relativt høj omgørelsesprocent og et højt antal klagesager, sammenholdt med resultaterne fra et spørgeskema til interessentfølgegruppen for Ankestyrelsens retssikkerhedsinitiativer⁴. Kapitlet bygger på aktuelt gennemført dataindsamling i form af:

- interviews med borgere, interessenter og kommuner
- en spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets kommuner.

I kapitel 5 breder vi igen undersøgelsen af bestemmelserne ud og undersøger kommunernes egne oplevelser af udfordringer på nogle af de øvrige bestemmelser ud over §§ 32 a og 42 på børnehandicapområdet. Vi sammenholder også kommunernes oplevelser med vores opsamling af viden i kapitel 2. Kapitlet bygger på en spørgeskemaundersøgelse med alle landets kommuner gennemført i 2023.

Undervejs i rapporten beskriver vi konkrete bud fra kommuner og interessenter på regelforenklinger. Ankestyrelsen har bemærket de tilfælde, hvor buddene synes at hvile på en forkert opfattelse af gældende lovgivning og praksis. Ankestyrelsen har imidlertid ikke forholdt sig til hensigtsmæssigheden af forslagene, eller om de konkrete bud vil kunne forbedre retssikkerheden for borgerne. Kommuner, borgere og interessenter kan desuden have forskellige bud på løsninger på de samme udfordringer, og de kan være internt i modstrid eller gensidigt udelukkende.

⁴ Følgegruppen blev spurgt til hvilke bestemmelser i serviceloven, hvor de/deres medlemmer oplever de største udfordringer, og hvor de vurderer, at der kan være potentiale for regelforenklning. Interessentfølgegruppen for retssikkerhedsinitiativerne består af repræsentanter fra Fibromyalgi- og Smerteforeningen, Danske Handicaporganisationer, LEV, Ordblinde/Dysleksiforeningen i Danmark, Aarhus Kommune, Høje-Taastrup Kommune, Institut for Menneskerettigheder, Sønderborg Kommune, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Dansk Socialrådgiverforening, KL, Kommunale velfærdschefer, Justitia, Epilepsiforeningen, CP Danmark, Børne- og Kulturchefforeningen. Interessenterne modtog samtidig med spørgeskemaet et notat som samlede op på data og viden fra Ankestyrelsen, Socialstyrelsen og VIVE. Notatet er offentliggjort på Ankestyrelsens hjemmeside sammen med denne rapport.

Barnets lov

Regler i barnets lov har nu afløst de regler i serviceloven, som indgår i undersøgelsen. Der er dog i høj grad tale om, at servicelovens bestemmelser på børnehandicapområdet er overført til barnets lov, og at hensigten for en stor del af bestemmelsernes vedkommende har været en videreførelse af gældende ret⁵.

Hvor der ikke står andet, er de nævnte paragraffer fra serviceloven (lov om social service, lovbekendtgørelse nr. 1089 af 16. august 2023).

HOVEDRESULTATER

Kommunernes udfordringer med at overholde lovgivningen på børnehandicapområdet generelt

Høje omgørelsesprocenter på børnehandicapområdet

Vores undersøgelse af kommunernes udfordringer med at overholde lovgivningen viser, at over de sidste fem år er den gennemsnitlige omgørelsesprocent i Ankestyrelsen for sager på børnehandicapområdet på 37 procent. I disse sager hjemviser, ophæver eller ændrer Ankestyrelsen kommunens afgørelse.

De hyppigste årsager til omgørelse og de formelle sagsbehandlingsfejl, som Ankestyrelsen oftest ser i klagesagerne, er utilstrækkelig sagsoplysning og begrundelsesmangler.

Der er utilstrækkelig sagsoplysning i mellem 10 og 25 procent af klagesagerne på sagsområderne på børnehandicapområdet. Områderne er oplistet i oversigten i kapitel 2. Hjemmetræning og tabt arbejdsfortjeneste er nogle af de sagsområder, hvor utilstrækkelig sagsoplysning er mest udbredt.

Der er begrundelsesmangler i mellem 3 og 10 procent af klagesagerne inden for sagsområderne på børnehandicapområdet. Her finder vi flest begrundelsesmangler i forbindelse med tabt arbejdsfortjeneste og 'personlig hjælp og pleje, afløsning og aflastning samt ledsagelse'⁶.

⁵ Se forarbejderne LFS 93/2022/2 til barnets lov almindelige bemærkninger, pkt. 3.7.3.

⁶ I Ankestyrelsens sagsbehandlingssystem er en del af bestemmelserne samlet i grupperinger i form af sagsemner. I dette tilfælde er følgende bestemmelser samlet: 'Personlig hjælp og pleje, afløsning og aflastning samt ledsagelse efter hhv. §§44 og 45'.

Hjemmetræning

Fra 2019-2023 behandlede Ankestyrelsen 319 klagesager om hjemmetræning, hvoraf 59 procent blev omgjort⁷. Der er tale om en bestemmelse med en omgørelsesprocent over gennemsnittet for klagesager på børnehandicapområdet.

Undersøgelsen viser, at kommuner, interessenter og borgere oplever en række forskellige udfordringer med forvaltningen af hjemmetræningsområdet, og at de ikke altid er enige om, hvilke udfordringer der er, og hvad løsningerne på udfordringerne er. 90 kommuner oplever en eller flere konkrete udfordringer med hjemmetræning. De overordnede temaer for nogle af udfordringerne er:

- godkendelsen af hjemmetræning
- bevilling af hjælp til hjemmetræningen,
- opfølgning og tilsyn
- manglende kendskab til ordningen.

Disse beskrives i det følgende.

Udfordringer og løsningsforslag i forhold til godkendelsen af hjemmetræning

Hvem er i målgruppen for hjemmetræning?

En overvægt af kommunerne oplever, at det er udfordrende, at målgruppen for hjemmetræning efter § 32 a er defineret i § 32 om særlige dag- og klubtilbud, særligt fordi det ofte resulterer i, at målgruppevurderingen foretages i en anden afdeling i kommunen, end den afdeling, der behandler sager om hjemmetræning. Her foreslår DUKH, at målgruppevurderingen skal tilføjes i § 32 a i stedet for i § 32.

Er den børnefaglige undersøgelse hensigtsmæssig i sager om hjemmetræning?

Forældre, interessenter og kommuner oplever, at den børnefaglige undersøgelse er problematisk, da den for ofte medfører overoplysning af sagen. En interessent foreslår at erstatte den børnefaglige undersøgelse med en afdækning målrettet hjemmetræning. Forslaget bakkes op af en stor overvægt af kommunerne.

Hvem kan vurdere, hvilken træningsmetode der er den rette?

Både kommuner, forældre og interessenter mener, at det er uklart, hvem der er kompetente til at vurdere, om en metode

⁷ Se evt. tabel 2.1 for et overblik over antal klagesager og omgørelsesprocenter for bestemmelserne på børnehandicapområdet.

er den rette for barnet. Næsten alle kommuner ønsker en liste over generelt godkendte metodeudbydere og træningsmetoder udarbejdet af anden instans, gerne en offentlig instans.

Hvordan skal barnets tarv vurderes i forbindelse med godkendelsen af hjemmetræning?

En stor overvægt af kommunerne ønsker, at der fastsættes en grænse for antallet af timer og antallet af metoder, som barnet må trænes efter. Interessenterne er ikke blevet spurgt systematisk om deres holdning til en sådan grænse, men én interessant giver udtryk for modstand mod idéen med henvisning til, at nogle af de børn, der hjemmetrænes, har brug for hjemmetræning i mere end 37 timer om ugen, blandt andet fordi de på grund af omfattende funktionsnedsættelse ikke kan lege selv eller gå til fritidsaktiviteter, som andre børn på deres alder kan.

Udfordringer og løsningsforslag i forhold til bevilling af hjælp til hjemmetræningen

Hvordan kan vi nedbringe sagsbehandlingstiden?

Blandt løsningsforslagene til at nedbringe sagsbehandlingstiden er et forslag om, at der til godkendelsen af en metode til et barn skal høre en pakke af udgifter til bestemte træningsredskaber mm. Dette forslag er forældre og en overvægt af kommunerne enige i. Flere kommuner efterspørger også en hjemmel til at bevilge træningsredskaber som udlån fra kommunen.

Udfordringer og løsningsforslag i forhold til opfølgning og tilsyn

Hvordan kan vi forbedre tilsynet med hjemmetræningsordninger?

Borgere og en overvægt af kommuner oplever en række udfordringer i forhold til kommunernes tilsyn med og opfølgning på den enkelte hjemmetræningsordning. Interessenter og forældre oplever blandt andet uberettiget ophør eller nedsættelse af supervision og tabt arbejdsfortjeneste, dette ofte i forbindelse med tilsynet.

En interessant foreslår, at hjemmetræningsreglerne omfattes af varslingsordningen i servicelovens § 3 a, hvilket en lille overvægt af kommunerne er uenige i. Interessenten foreslår også, at kommunen kun skal tage stilling til metoden, når forældre, der hjemmetræner, søger om at bruge en ny metode, og at der indføres tro-og-love-erklæringer i stedet for tilsyn.

Udfordringer og løsningsforslag i forhold til manglende kendskab til ordningen

Hvordan kan vi udbrede kendskabet til hjemmetræningsordningen blandt forældrene?

Borgere, interessenter og DUKH fortæller, at kommunernes vejledning om ordningen er meget varierende og til tider meget mangelfuld.

Hvordan kan små kommuner opnå tilstrækkelig viden om hjemmetræningsordningen?

DUKH beskriver, at det er en udfordring, at særligt de små kommuner ikke opbygger den tilstrækkelige viden om og erfaring med hjemmetræningsordningen. En interessant foreslår at flytte området fra kommunerne til mere centrale enheder eller én central enhed, hvilket næsten halvdelen af kommunerne er enige i, mens kun en femtedel er uenige.

Tabt arbejdsfortjeneste

Fra 2019-2023 behandlede Ankestyrelsen 4.964 klagesager om tabt arbejdsfortjeneste, hvoraf 52 procent blev omgjort⁸. Der er tale om en bestemmelse med et højt antal klagesager i forhold til de andre bestemmelser på børnehandicapområdet⁹ og en omgørelsesprocent over gennemsnittet for klagesager på børnehandicapområdet.

Ligesom på hjemmetræningsområdet viser undersøgelsen, at kommuner og interessenter oplever en række forskellige udfordringer med forvaltningen af tabt arbejdsfortjeneste, og at de ikke altid er enige om deres vurderinger og løsninger. [93 kommuner oplever en eller flere konkrete udfordringer med tabt arbejdsfortjeneste](#). De overordnede temaer for nogle af udfordringerne drejer sig om:

- Vurdering af målgruppe og pasningsbehov
- Udmåling af timeantal
- Beregningens kompleksitet
- Opfølgning

Disse beskrives i det følgende.

⁸ Se evt. tabel 2.1 for et overblik over antal klagesager og omgørelsesprocenter for bestemmelserne på børnehandicapområdet.

⁹ Det skal bemærkes, at antallet af klagesager for den enkelte bestemmelse ikke fortæller noget om, hvor stor en andel af de kommunale afgørelser om denne bestemmelse, der påklages til Ankestyrelsen. Dette tal indgår ikke i rapporten, da vi ikke kender antallet af kommunale afgørelser om de enkelte bestemmelser.

Udfordringer og løsningsforslag i forhold til vurdering af målgruppe og pasningsbehov

Hvordan tilvejebringes tilstrækkelig sagsoplysning til at træffe afgørelse om målgruppen til tabt arbejdsfortjeneste?

Der er blandt både kommuner og interessenter en udbredt oplevelse af udfordringer med målgruppen for tabt arbejdsfortjeneste. De oplever, at det kan være vanskeligt at få belyst omfanget, karakteren og varigheden af barnets vanskeligheder særligt i situationer, hvor barnet ikke er udredt eller tilset i sundhedssektoren.

Interessenter og kommuner kommer med forslag til tydeliggørelse af gældende lovgivning, redskaber til håndteringen af lovgivningen og regelændringer. Heriblandt forslag fra kommunerne om 1) en liste over diagnoser, som altid vil være omfattet af målgruppen, og 2) mere vejledning om kravene til sagsoplysningen. Fra interessenterne er der forslag om 1) udvidelse af målgruppen til også at omfatte midlertidige funktionsnedsættelser og 2) indføring af et afklaringsforløb med bevilling af tabt arbejdsfortjeneste.

Hvordan fastsættes det nødvendige pasningsbehov?

Kommunerne har udfordringer med at fastsætte det nødvendige pasningsbehov, og hvad der er en konsekvens af funktionsnedsættelsen. Det handler om udfordringer med henholdsvis at vurdere, hvad der er ligger ud over et almindeligt pasningsbehov; at fastsætte betydningen af sektoransvarsprincippet; og at tilvejebringe sagsoplysning i forbindelse med fravær fra skole og dagtilbud.

Kommunerne efterspørger en tydeligere fastsættelse af det almene pasningsbehov, tidligere inddragelse af socialforvaltningen i situationer med skolefravær, et øget samarbejde mellem sektorer og overvejelser om placeringen af varetagelsen af tabt arbejdsfortjeneste i situationer med skolefravær.

Udfordringer og løsningsforslag i forhold til udmålingen af timeantallet

Hvordan udmåles timetallet?

Flere kommuner, interessenter og borgere nævner udfordringer med udmålingen, herunder udfordringer med 1) fastsættelsen i situationer, hvor forælderen ikke er i arbejde, eller tidligere er gået ned i tid, 2) vurderingen af mulighed for fleksibel arbejdstilrettelæggelse og 3) snitflader med lovgivningen på beskæftigelsesområdet.

Her foreslår nogle interessenter en minimumsgrænse for resttimer og en tydeliggørelse af kravene til udmålingen. Dertil

kommer et forslag om, at tabt arbejdsfortjeneste bliver en lønindtægt.

Udfordringer og løsningsforslag i forhold til beregningens kompleksitet

Hvordan beregner kommunen ydelsen?

Flere kommuner, interessenter og borgere påpeger udfordringer med beregningens kompleksitet, herunder 1) udfordringer med beregningen for selvstændige eller ved svingende indtægt, 2) beregningen ved beskæftigelse ud over en fuldtidsbeskæftigelse på 37 timer og ved bibeskæftigelse og 3) beregning, når borgeren modtager en offentlig forsørgelsesydelse.

Ifølge flere kommuner kunne arbejdet med beregningen lattes med et fælles digitalt værktøj til beregningen og ved at fastsætte indtægten ved hjælp af gennemsnitsberegning eller forrige årsindkomst. Mens nogle kommuner og interessenter foreslår indføring af en fast takst i stedet for individuel fastsættelse af ydelsen. Endelig foreslår nogle interessenter en forenkling eller fjernelse af kravet om modregning af sparede udgifter.

Udfordringer og løsningsforslag i forhold til opfølgning

Hvordan skal man følge op på tabt arbejdsfortjeneste?

Både kommuner, interessenter, DUKH og borgere beskriver udfordringer i forbindelse med opfølgningen på tabt arbejdsfortjeneste. Det handler om henholdsvis varslings-, afviklings- og indretningsperioden og om vejledning til borgeren i forhold til at vende tilbage til arbejdsmarkedet.

Blandt DUKH og interessenter problematiseres det, at det alene er ophør af tabt arbejdsfortjeneste, som er omfattet af varslingsordningen. De foreslår derfor, at nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste medtages i varslingsordningen, hvilket nogle kommuner er enige i, mens andre er uenige.

Kommuner og interessenter pointerer et behov for en beskæftigelsesindsats til forældrene, når tabt arbejdsfortjeneste af større omfang ophører.

Kommunernes oplevelse af udfordringer med øvrige bestemmelser

Merudgifter, særlige dag- eller klubtilbud og hjælpemidler er de bestemmelser, flest kommuner oplever udfordringer med

Endelig viser undersøgelsen, i hvilken grad kommunerne selv oplever udfordringer med de øvrige bestemmelser på voksenhandicapområdet. De tre bestemmelser, som flest kommuner i nogen eller høj grad oplever udfordringer med er¹⁰:

- Merudgifter efter servicelovens § 41;
- Særlige dag- eller klubtilbud efter servicelovens § 32; og
- Hjælpemidler efter servicelovens § 112.

Mellem 34 og 59 procent af kommunerne oplever udfordringer med en eller flere af disse tre bestemmelser.

Disse bestemmelser er også blandt dem, hvor Ankestyrelsens statistik om klagesager viser, at kommunerne har svært ved at overholde lovgivningen, idet hjælpemidler efter § 112 og merudgiftsydelse efter § 41 er de bestemmelser, hvor Ankestyrelsen modtager flest klagesager. Særlige dagtilbud er den bestemmelse, som har den højeste omgørelsesprocent om end også relativt få klagesager.

Størstedelen af de kommuner, som oplever udfordringer med de tre bestemmelser, vurderer, at udfordringerne kan afhjælpes med regelforenklinger.

Omkring en fjerdedel af kommunerne oplever udfordringer med de fleste øvrige bestemmelser på børnehandsicapområdet, som indgår i undersøgelsen.

På tværs af alle bestemmelserne angår nogle af de gennemgående udfordringer, som kommunerne oplever: sagsoplysning, snitflader mellem bestemmelser og mellem sektorer, målgruppevurderinger, manglende udbud af tilbud samt en stigning i komplekse diagnoser og lidelser i målgruppen. For de tre bestemmelser, som flest kommuner oplever udfordringer med, peger kommunerne på følgende løsninger:

¹⁰ Hjemmetræning efter servicelovens § 32 a og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42 indgik ikke i dette spørgeskema, da vi har spurgt kommunerne ind til disse to bestemmelser i et andet spørgeskema (læs mere i metodebilaget). I spørgeskemaerne om de to bestemmelser spurgte vi ikke til, i hvor høj grad kommunen generelt oplever udfordringer med bestemmelsen, men vi spurgte kommunerne til, om de oplever en række konkrete udfordringer med de to bestemmelser. 90 kommuner oplever en eller flere konkrete udfordringer med hjemmetræning, mens 93 kommuner oplever en eller flere konkrete udfordringer med tabt arbejdsfortjeneste. .

- *Merudgifter efter § 41:* Kommunerne oplever udfordringer med vurdering af personkreds, tidskrævende sagsoplysning, snitfladen til bestemmelserne om henholdsvis hjælpemidler, forbrugsgoder samt behandlingsudgifter. Kommunerne peger på løsninger i form af præciseringer og vejledning, lempede dokumentationskrav og en erstatning af merudgifter med en fast bevilling.
- *Særlige dag eller klubtilbud efter §§ 32 og 36:* Kommunerne oplever udfordringer med målgruppevurderingen og snitfladen til dagtilbudsloven, organisatoriske udfordringer, bl.a. at det er svært at finde dag- og klubtilbud, som matcher barnets behov, samt at kombinationen med hjemmetræning er svær. Kommunerne peger på løsninger i form af tydeliggørelse af målgruppen, tydeliggørelse af snitfladen til dagtilbudsloven eller en fjernelse af muligheden for særlige dagtilbud efter § 32, og at dagtilbudslovens § 4 i stedet dækker alle børn.
- *Hjælpemidler efter § 112:* Her peger kommunerne på udfordringer forbundet med snitfladen til lovgivning på sundhedsområdet, snitfladen til § 41 om merudgifter og § 113 om forbrugsgoder, og snitfladen mellem kommunernes børne- og familieafdelinger og hjælpemiddelafdeling. Desuden peger de på udfordringer med tydeligheden af regler, vejledninger og cirkulærer om hjælpemidler efter § 112 og med fortolkning af betingelsen om varighed. Kommunerne peger på løsninger i form af en bekendtgørelse eller vejledning, som afhjælper udfordringer med afgrænsning mellem sektorer og indførelse af en bagatelgrænse.

I bilag 2 har vi lavet sammendrag af kommunernes beskrivelser af udfordringer og deres løsningsforslag til de øvrige bestemmelser.

METODE OG DATAGRUNDLAG

Undersøgelsen bygger på følgende datakilder:

- Viden fra Ankestyrelsen og Social- og Boligstyrelsen i en indledende vidensopsamling
- Interview med fem interessenter
- Interview med seks borgere
- Gruppeinterview med sagsbehandlere, jurister og faglige ledere i seks af landets kommuner.
- En landsdækkende spørgeskemaundersøgelse til områdejurister, faglige ledere eller myndighedsledere i alle landets 98 kommuner.

Undersøgelsens metode og begrebsafklaring beskrives i kapitel 6.

UDGANGSPUNKT I SERVICELOVEN

Undersøgelsen er lavet efter serviceloven og ikke efter barnets lov, som trådte i kraft den 1. januar 2024, og der henvises derfor til principmeddelelser, som er truffet med afsæt i serviceloven.

De bestemmelser, som indgår i denne rapport og som udgør det, som vi i undersøgelsen omtaler som børnehandicapområdet, fremgår nu af barnets lov i stedet for serviceloven. Det er følgende bestemmelser:

- Særlige dagtilbud efter servicelovens § 32, nu efter § 82, stk. 1 i Barnets Lov
- Hjemmetræning efter servicelovens § 32 a, nu efter § 85 i Barnets Lov
- Særlige klubtilbud efter servicelovens § 36, nu efter § 82, stk. 2 i Barnets Lov
- Merudgiftydelse efter servicelovens § 41, nu efter § 86 i Barnets Lov
- Tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42, nu efter § 87 i Barnets Lov
- Supplerende ydelse efter servicelovens § 43, nu efter § 88 i Barnets Lov
- Ledsagelse efter servicelovens § 45, nu efter § 89 i Barnets Lov
- Praktisk hjælp til børn efter servicelovens § 44, jf. servicelovens § 83, nu efter Barnets Lov § 90, jf. servicelovens § 83
- Aflastning/afløsning til børn efter servicelovens § 44, jf. servicelovens § 84, stk. 1, nu efter Barnets Lov § 90, jf. servicelovens § 84, stk. 1
- Vedligeholdelsestræning til børn efter servicelovens § 44, jf. servicelovens § 86, stk. 2, nu efter Barnets Lov § 90, jf. servicelovens § 86, stk. 2
- Hjælpebidler efter servicelovens § 112, nu efter Barnets Lov § 90, jf. servicelovens § 112
- Forbrugsgoder efter servicelovens § 113, nu efter Barnets Lov § 90, jf. servicelovens § 113
- Bilstøtte efter servicelovens § 114, nu efter Barnets Lov § 90, jf. servicelovens § 114
- Boligindretning efter servicelovens § 116, nu efter Barnets Lov § 90, jf. servicelovens § 116

KAPITEL 2

Generelle udfordringer med lovmedholdelighed på børnehandicapområdet

I dette kapitel undersøger vi, hvilke udfordringer kommunerne har med at overholde servicelovens bestemmelser på handicapområdet, forvaltningsloven og retssikkerhedsloven gennem en opsamling af viden om fejl og mangler i sagerne.

OMGØRELSESPROCENTEN

Omgørelsesprocenten beskriver den andel af Ankestyrelsens realitetsbehandlede sager, hvor Ankestyrelsen enten hjemviser sagen til genbehandling i kommunen, eller ændrer/ophæver kommunens afgørelse.

Vi undersøger kommunernes udfordringer med at overholde gældende lovgivning gennem:

- Ankestyrelsens statistik om klagesager fra 2019-2023, som giver viden om påklagede sager, herunder antallet af sager, omgørelsesprocenter, årsager til omgørelse og de typiske fejl og mangler, som Ankestyrelsen finder i kommunernes afgørelser,
- Interviews med medarbejdere i Ankestyrelsen og Social- og Boligstyrelsen
- Perspektiveringer til tidligere undersøgelser fra Ankestyrelsen.

KOMMUNERNES OVERHOLDELSE AF GÆLDENDE LOVGIVNING PÅ BØRNEHANDICAPOMRÅDET

Ankestyrelsen behandlede i 2019-2023 20.652 sager om bestemmelserne på børnehandicapområdet. I 2023 var tallet 3.600. Det fremgår af tabel 1.1., at den gennemsnitlige omgørelsesprocent for alle sagerne i denne periode er på 37 procent, og at omgørelsesprocenten i de udvalgte bestemmelser spænder fra 19 til 62 procent.

TABEL 1.1 OMGØRELSESPROCENTER PÅ BØRNEHANDICAPOMRÅDET

Bestemmelse på serviceloven	Omgørelsesprocent (gennemsnit for 2019-2023)	Realitetsbehandlede sager 2019-2023	Realitetsbehandlede sager 2023
*Boligindretning - § 116	*19%	*1.082	*160
*Forbrugsgoder - § 113	*23%	*1.863	*309
*Støtte til bil - § 114	*27%	*2.875	*392
*Hjælpe midler - § 112	*28%	*7.308	*986
Aflastning/afløsning til børn - § 44, jf. § 84, stk. 1	37%	857	162
Merudgiftsydelse § 41 + tilbagebetaling	42%	3.971	666
Særlige klubtilbud - § 36	44%	9	0
Praktisk hjælp - § 44, jf. § 83	46%	68	19
Ledsagelse - § 45	46%	50	4
Vedligeholdelsestræning til børn - § 44, jf. § 86, stk. 2	49%	91	8
Tabt arbejdsfortjeneste - § 42	52%	4.964	1.212
Hjemmetræning - § 32a	59%	319	60
Supplerende ydelse - § 43	60%	10	0
Særlige dagtilbud - § 32	62%	60	14
I alt	35%	23.527	3.992

Note: Tallene gælder d. 1 januar 2019 - 31. december 2023.

* Tallet dækker alle sager efter bestemmelsen, det vil sige både sager på børneområdet og voksenområdet, da bestemmelsen både er gældende for børn og voksne.

Udregning af opgørelsesprocenten ud for i alt er baseret på, at der var 8248 omgjorte sager samlet på alle de nævnte bestemmelser i perioden 2019-2023.

Antallet af klagesager for den enkelte bestemmelse fortæller ikke noget om, hvor stor en andel af de kommunale afgørelser om denne bestemmelse, der påklages til Ankestyrelsen. Dette tal indgår ikke i rapporten, da vi ikke kender antallet af kommunale afgørelser om de enkelte bestemmelser.

For flere tal omkring Ankestyrelsens sagsbehandling af sager, henviser vi til Ankestyrelsens talportal: [www. https://ast.dk/tal-og-statistik-app/](https://ast.dk/tal-og-statistik-app/).

Kilde: Ankestyrelsens sagsbehandlingssystem 21. februar 2024.

Tabel 2.1 viser, at vi ser de højeste omgørelsesprocenter i sager om:

- pasningstilbud og hjemmetræning (serviceloven § 32 og § 32 a) med hhv. 62 og 59 %,
- vedligeholdelsestræning til børn (§ 44, jf. § 86, stk. 2) med 49 %
- supplerende ydelse og tabt arbejdsfortjeneste (serviceloven § 43 og § 42) med hhv. 60 og 52 procent.

Vi ser de laveste omgørelsesprocenter i sager om boligindretning, forbrugsgoder og hjælpemidler (serviceloven § 116, § 113 og § 112) med hhv. 19, 23 og 28 procent.

I tolkningen af omgørelsesprocenterne er det vigtigt at tage højde for antallet af (realitetsbehandlede) sager og have for øje, at statistikken alene giver et indblik i de påklagede sager og dermed ikke nødvendigvis er et udtryk for den generelle sagsbehandling i kommunerne, fordi der er en række sager, der aldrig påklages til Ankestyrelsen.

Tal fra Ankestyrelsens sagsbehandling viser, at hjælpemidler efter § 112 er den bestemmelse, som Ankestyrelsen modtager langt det største antal klager om (7308 i perioden 2019-2023). Det skal bemærkes, at denne bestemmelse også benyttes på voksenhandicapområdet¹¹. Merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste er også bestemmelser på børneområdet, som Ankestyrelsen modtager mange klagesager om. Det skal bemærkes, at antallet af klagesager for den enkelte bestemmelse ikke fortæller noget om, hvor stor en andel af de kommunale afgørelser om denne bestemmelse, der påklages til Ankestyrelsen. Dette tal indgår ikke i rapporten, da vi ikke kender antallet af kommunale afgørelser om de enkelte bestemmelser.

ÅRSAGER TIL OMGØRELSE OG FORMELLE FEJL VED KOMMUNERNES ANVENDELSE AF BESTEMMELSERNE

Ankestyrelsen registrerer årsagerne til, at en sag omgøres i Ankestyrelsen og, om førstinstansen overholder de formelle regler for sagsbehandlingen¹²¹³. Årsagerne til omgørelse registreres kun for de sager der omgøres, dvs. at de hjemvises, ophæves eller ændres. Kritik af formelle fejl registreres i alle sager der behandles i Ankestyrelsen. Vi har undersøgt, hvilke formelle sagsbehandlingsfejl kommunerne oftest laver i sager på børnehandicapområdet, og hvilke årsager der hyppigst er årsag til omgørelse. De formelle sagsbehandlingsregler er dem, der følger af forvaltningsloven, offentlighedsloven, rets-

¹¹ At bestemmelserne både benyttes på både børne- og voksenhandicapområdet gælder også for bestemmelserne: Forbrugsgoder efter § 113, støtte til bil § 114 og § 116 om boligindretning.

¹² Statistikken over formelle sagsbehandlingsfejl er et supplement til Ankestyrelsens statistik over sagsudfald. Statistikken kan bruges som et pejlemærke for kvaliteten af den sagsbehandling, der foregår i alle sager hos førstinstansen – både de sager, der senere stadfæstes i Ankestyrelsen, og de sager, der omgøres. Det er vigtigt at understrege, at dette pejlemærke ikke kan stå alene, da sager kan blive ændret eller hjemvist af andre årsager end på grund af formelle fejl

¹³ Du kan læse mere om *Statistikken over årsager til omgørelse* og *Statistikken over kritik af formelle sagsbehandlingsfejl* på Ankestyrelsens hjemmeside: www.ast.dk.

sikkerhedsloven og almindelige forvaltningsretlige grundsætninger. Der er tale om processuelle sagsbehandlingsregler, som kommunerne skal følge, når de træffer afgørelser over for borgerne. Når Ankestyrelsen behandler en klage, skal vi også vurdere, om førsteinstansen overholder disse formelle regler for sagsbehandlingen. Her er de vigtigste regler dem, der kan have betydning for sagens resultat. Det er for eksempel:

- Borgerens ret til at komme med bemærkninger til sagens væsentlige oplysninger, inden sagen bliver afgjort (partshøring)
- Reglen om at alle nødvendige og korrekte oplysninger skal ligge i sagen, inden den bliver afgjort (undersøgelsesprincippet)
- Borgerens ret til at få en forklaring på afgørelsens resultat (begrundelse).

Overholder myndigheden ikke de regler, vil en afgørelse som udgangspunkt kunne være ugyldig og derfor ikke gælde for borgeren. Andre regler for sagsbehandlingen er også vigtige, men påvirker ikke direkte sagens resultat. Det er for eksempel regler om tidsfrister, notatpligt og klagevejledning. Disse regler er vigtige at overholde, men kan ikke i sig selv føre til, at afgørelsen er ugyldig.

Ankestyrelsen kan både udtale kritik om overholdelse af formelle regler, når vi stadfæster afgørelsen, og når vi ændrer, ophæver eller hjemviser sager.¹⁴

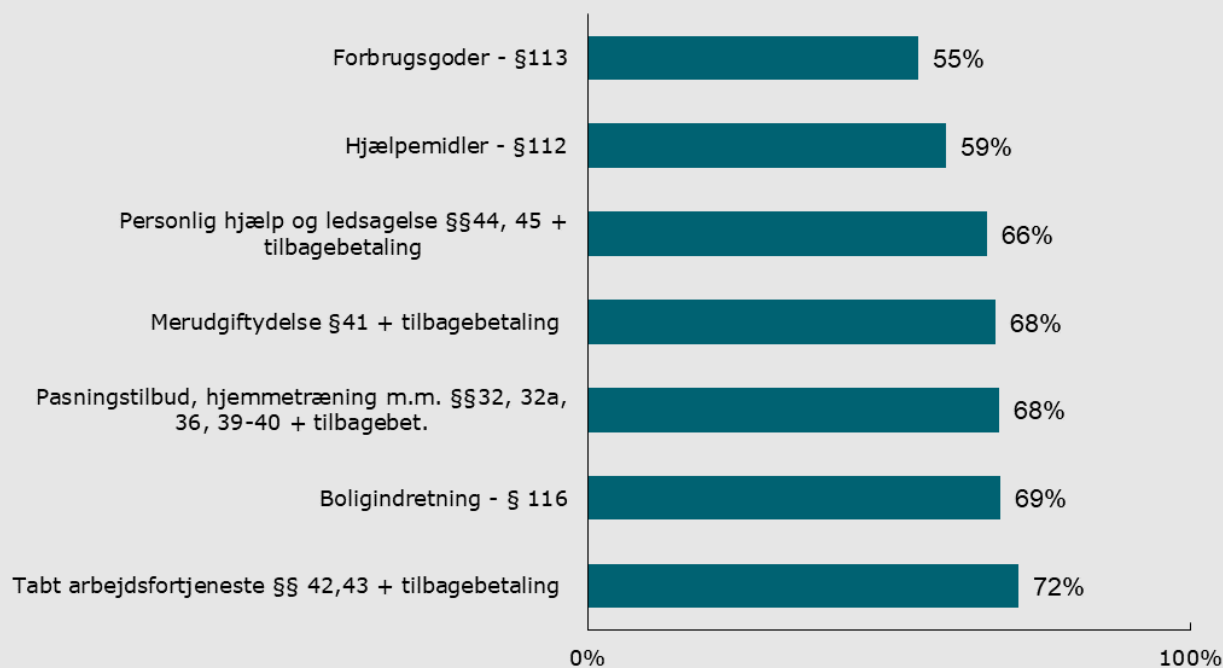
De hyppigste årsager til omgørelse, og de oftest forekommende formelle sagsbehandlingsfejl i klagesagerne på børnehandicapområdet er manglende sagsoplysning og begrundelsesmangler. Dette fremgår af Ankestyrelsens registrering af årsager til omgørelse og registrering af kritik af sagsbehandlingen og gør sig gældende for alle bestemmelserne på børne- og voksenhandicapområdet. I det følgende ser vi nærmere på, hvordan fejlene fordeler sig på bestemmelserne og på, hvad Ankestyrelsens erfaringer og tidligere undersøgelser kan fortælle om karakteren af og baggrunden for disse fejl. Vi inddrager også viden herom fra Social- og Boligstyrelsen, herunder erfaringer fra Taskforce Handicap og erfaringer hos VISO.

For alle bestemmelserne på børnehandicapområdet er årsagen til mange af omgørelserne manglende oplysningsgrundlag eller mangler i begrundelsen. Dette fremgår af nedenstående figur,

¹⁴ Vi udtaler kritik, når der er tale om formelle sagsbehandlingsfejl. Vi udtaler ikke kritik af en fejl i sagens indhold, herunder lovførelsen. Her ligger Ankestyrelsens reaktion på afgørelsen i selve resultatet i form af hjemvisning, ændring eller ophævelse.

der viser andelen af omgjorte sager, der havde oplysningsgrundlaget eller begrundelse som årsag til omgørelse.

FIGUR 2.1 ANDEL AF SAGER MED OPLYSNINGSGRUNDLAG/BEGRUNDELSE SOM ÅRSAG TIL OMGØRELSE



Note: Tallene dækker over perioden 1. januar 2020 - 31. december 2023.

I Ankestyrelsens sagsbehandlingssystem er en del af bestemmelserne samlet i grupperinger i form af sagssemner. Tallene er i disse tilfælde et udtryk for klagesagsbehandlingen af flere af servicelovens bestemmelser, fx personlig hjælp og ledsagelse efter hhv. §§44 og 45.¹⁵

Kilde: Ankestyrelsens sagsbehandlingssystem

SAGSOPLYSNING

Kommunerne skal sørge for, at alle relevante oplysninger bliver tilvejebragt, og vurdere, om oplysningerne er dækkende og har den fornødne faktuelle sikkerhed.

Princippet om sagsoplysning kaldes også for officialprincippet.

Manglende sagsoplysning

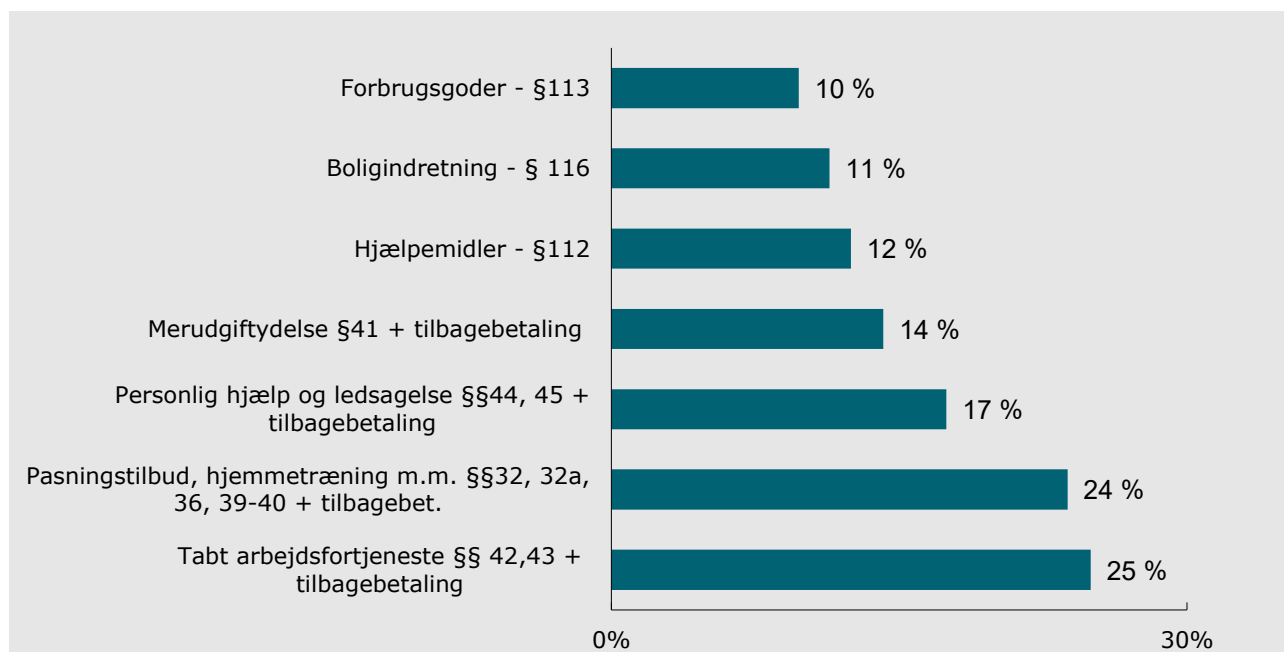
Kommunen er efter § 10 i retssikkerhedsloven ansvarlig for, at sager, der behandles efter denne lov, er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at myndigheden kan træffe afgørelse. Bestemmel-

¹⁵ Man kan finde indikationer på fordelingen af sager internt i sagssemnerne i Ankestyrelsens udvidede statistik: <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/artikler-om-styrelsen-generelt-fra-ankestyrelsens-faglig-nyhedsbrev-nyt-fra-ankestyrelsen/vores-opgaver/udvidet-statistik-om-serviceloven>.

sen i § 10 er en lovfæstelse af den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om officialprincippet¹⁶, hvorefter en myndighed har pligt til at sørge for, at en sag er oplyst tilstrækkeligt, inden der træffes afgørelse.

Manglende sagsoplysning er den kritik, som Ankestyrelsen oftest anvender i sager på børnehandicapområdet. Figur 2.1 viser, at kritikken gør sig gældende i mindst 10 procent af sagerne på alle sagsområder. De områder med størst andel af sager, hvor der er utilstrækkelig sagsoplysning, er tabt arbejdsfortjeneste og pasningstilbud, hjemmetræning mm.

FIGUR 2.2 ANDEL AF SAGER MED KRITIK: SAGSOPLYSNING (OFFICIALPRINCIPPET)



Note: Tallene dækker over perioden 1. januar 2019 - 31. december 2023.

I Ankestyrelsens sagsbehandlingssystem er en del af bestemmelserne samlet i grupperinger i form af sagsemner. Tallene er i disse tilfælde et udtryk for klagesagsbehandlingen af flere af servicelovens bestemmelser, fx personlig hjælp og ledsagelse efter hhv. §§44 og 45.¹⁷

Kilde: Ankestyrelsens sagsbehandlingssystem 06. februar 2024.

¹⁶ Principperne om sagsoplysning kaldes også for officialprincippet. Officialprincippet er ikke lovfæstet, men er udtryk for en almindelig retsgrundsætning. Princippet fremgår på socialområdet dog også af § 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven).

¹⁷ Man kan finde indikationer på fordelingen af sager internt i sagsemnerne i Ankestyrelsens udvidede statistik: <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/artikler-om-styrelsen-generelt-fra-ankestyrelsens-faglig-nyhedsbrev-nyt-fra-ankestyrelsen/vores-opgaver/udvidet-statistik-om-serviceloven>.

OVERGANGEN FRA BARN TIL VOKSEN

Når en ung med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse, som modtager hjælp efter serviceloven, fylder 16 år, skal kommunalbestyrelsen påbegynde forberedelsen af overgangen til voksenlivet. Det samme gælder for unge, hvis forældremyndighedsindehavere modtager hjælp efter denne lov alene med afsæt i den unges funktionsnedsættelse eller lidelse jf. servicelovens § 19 a, stk. 1. Kommunen skal i den forbindelse overveje forhold vedrørende blandt andet uddannelse, beskæftigelse, sociale forhold, mv., jf. § 19 a, stk. 2.

Flere af Ankestyrelsens tidligere undersøgelser viser også udfordringer med manglende sagsoplysning i ikke-påklagede sager på børnehandicapområdet.

Eksempelvis fremgår det i en undersøgelse fra 2018 om dækning af merudgifter efter servicelovens § 41, at 17 ud af i alt 50 gennemgåede ikke-påklagede sager manglede væsentlige oplysninger¹⁸. Som oftest manglede der oplysninger om den ansøgte udgifts størrelse, udgiftens nødvendighed samt lægelige oplysninger. På samme vis fremgår det af en undersøgelse fra 2022 om tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42, at 17 ud af i alt 42 gennemgåede ikke-påklagede sager ligeledes manglede væsentlige oplysninger, der er afgørende for sagen¹⁹. Der var her tale om, at kommunen manglede henholdsvis at indhente oplysninger fra barnets skole/institution; oplysninger om til hvilke formål og opgaver, der søgtes tabt arbejdsfortjeneste; den tidsmæssige placering af opgaverne og oplysninger om, hvorvidt barnet kunne være alene hjemme²⁰.

VISOs medarbejdere fortæller, at udfordringerne med sagsoplysning blandt andet kan dreje sig om:

- at kommunerne ikke får stillet tilstrækkeligt præcise spørgsmål til fagfolk,
- at fagfolk ikke kan udtale sig om det, som kommunerne skal have belyst, eller
- at kommunerne ikke prioriterer at komme på hjemmebesøg med henblik på inddragelse og sagsoplysning om bl.a. borgernes funktionsevne.

Desuden beskriver VISO, at der ved overgangen fra barn til voksen kan være udfordringer med at få indhentet de rette oplysninger rettidigt, da dette kræver en faglig viden om, hvad man skal undersøge op til det 18. år med henblik på støtte efter det fyldte 18 år.

Begrundelse

Den anden mest hyppige kritik i klagesagsbehandlingen går på begrundelsen. Det fremgår af figur 2.2, at 3 procent af sagerne om boligindretning efter servicelovens § 116 har begrundelsesmangler, mens det samme gælder for 11 procent af

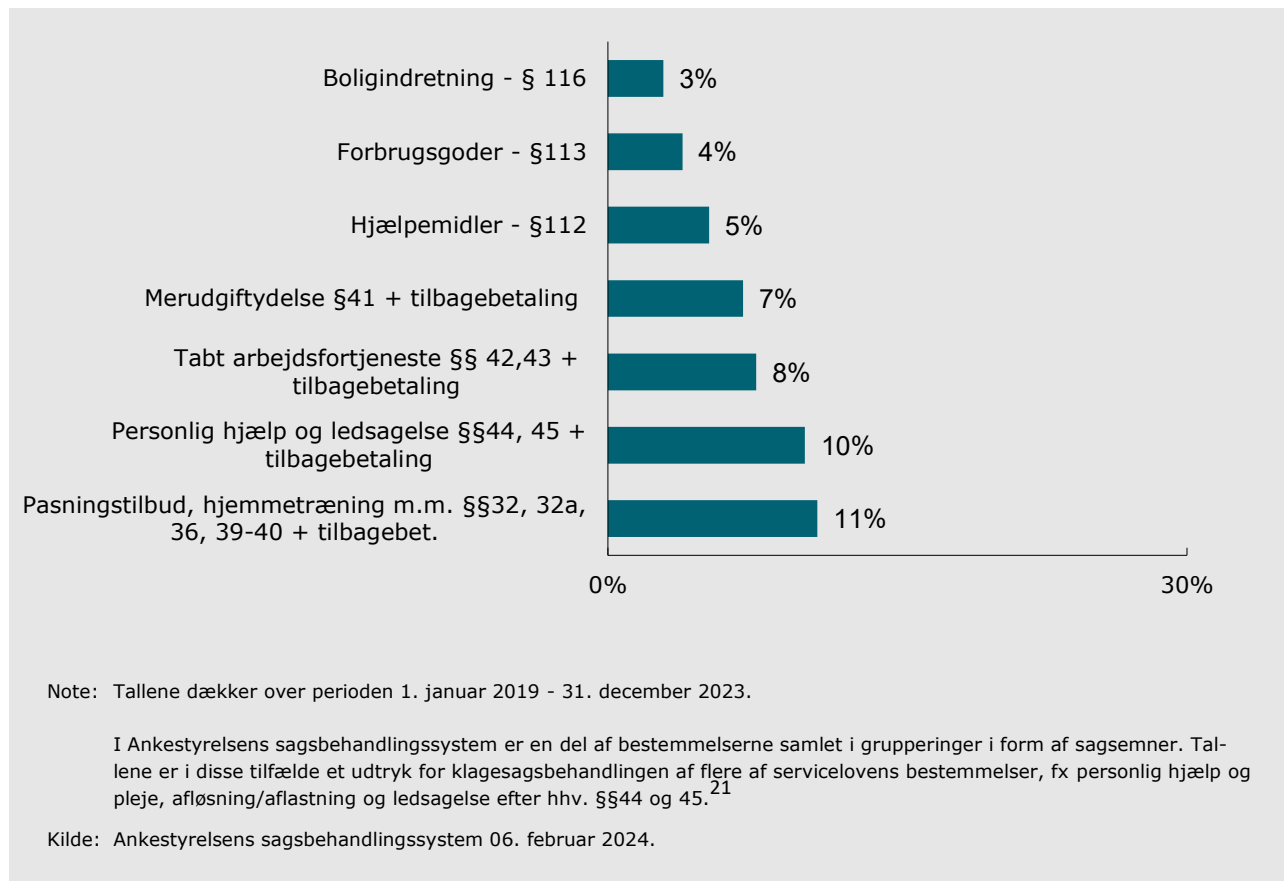
¹⁸ Ankestyrelsen (2018): *Dækning af merudgifter efter servicelovens § 41*. Link: <https://ast.dk/publikationer/daekning-af-merudgifter-efter-servicelovens-ss-41>

¹⁹ Ankestyrelsen (2022): *Praksisundersøgelse om udmåling af tabt arbejdsfortjeneste*. Link: <https://ast.dk/publikationer/ny-praksisundersogelse-om-udmaling-af-tabt-arbejdsfortjeneste-1>

²⁰ En anden relevant undersøgelse er Ankestyrelsen (2023): *Kommunernes arbejde med retssikkerhed på socialområdet*. Link: <https://ast.dk/publikationer/retssikkerhedsenhedens-undersogelse-om-kommunernes-arbejde-med-retssikkerhed-pa-socialområdet>.

sagerne om særlige dag- og klubtilbud, hjemmetræning og tilskud til forældre med børnepasningsorlov efter §§ 32, 32a, 36, 39 og 40.

FIGUR 2.3 ANDEL AF SAGER MED KRITIK: BEGRUNDELSE



BEGRUNDELSE

En afgørelse skal være ledsaget af en begrundelse, hvis der ikke gives fuldt ud medhold. Begrundelsen skal – når afgørelsen indeholder et skøn – angive de hovedhensyn og hvilke faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning, samt henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet i henhold til.

Kravene for begrundelsen af sagen er blandt andet reguleret i forvaltningslovens kapitel 6.

Ankestyrelsen ser eksempler på begrundelsesmangler såsom manglende redegørelse for hovedhensyn og manglende tydeliggørelse af, hvilke faktiske omstændigheder, der er tillagt betydning i skønsudøvelsen. Det kan for eksempel være tilfælde, hvor der ikke i begrundelsen er angivet de forhold og overvejelser, der reelt har ført myndigheden frem til den trufne afgørelse. Se også boks om begrundelse i marginen.

Derudover er der i blandt andet sager om merudgifter efter servicelovens § 41 eller tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42 til tider manglende vurdering af, om barnets funktionsniveau skal vurderes ud fra en situation med eller uden medicin. Dette konstaterede Ankestyrelsen for eksempel i en

²¹ Man kan finde indikationer på fordelingen af sager internt i sagsemnerne i Ankestyrelsens udvidede statistik: <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/artikler-om-styrelsen-generelt-fra-ankestyrelsens-faglig-nyhedsbrev-nyt-fra-ankestyrelsen/vores-opgaver/udvidet-statistik-om-serviceloven>.

ANDRE RETSSIKKERHEDSINITIATIVER

Ankestyrelsen gennemfører i forbindelse med retssikkerhedsinitiativer på handikapområdet et juridisk serviceeftersyn, hvor vi gennemgår sager om blandt andet hjemmetræning efter § 32 a og om dækning af merudgifter efter § 100, hvor der også vil blive taget stilling til kommunernes begrundelse.

praksisundersøgelse om dækning af merudgifter efter § 41²². Ankestyrelsen henviser i den forbindelse til principmeddelelse 84-19.

Ved hjemmetræning efter servicelovens § 32 a er der desuden en række kriterier og skøn, hvor Ankestyrelsen ser, at det kan være svært for kommunerne at få belyst og begrundet afgørelserne tilstrækkeligt. I forbindelse med hjemmetræning kan det fx være vanskeligt med udmåling af hjælp til supervision, træningsredskaber og kursus til forældrene, men også i forbindelse med vurderingen af, om forældrene overhovedet er i stand til at varetage hjemmetræningen, og hvordan effekten af træningen kan dokumenteres. Flere af disse udfordringer blev beskrevet i Ankestyrelsens undersøgelse om hjemmetræning²³.

Opsamling på generelle udfordringer og socialpædagogisk støtte

I de næste to kapitler (3 og 4) fokuserer vi på reglerne om hjemmetræning efter § 32 a og tabt arbejdsfortjeneste efter § 42. De to bestemmelser er blandt andet udvalgt på baggrund af Ankestyrelsens opsamling af viden om, hvilke bestemmelser, der har en relativt høj omgørelsesprocent og et højt antal klagesager.

Det fremgår ovenfor af tabel 2.1, at Ankestyrelsen fra 2019-2023 modtog 319 klagesager om hjemmetræning, og at omgørelsesprocenten på sagerne var 59 procent, og at Ankestyrelsen modtog 4.964 klagesager om tabt arbejdsfortjeneste, og at omgørelsesprocenten var på 52 procent.

Det fremgår også, at helholdsvis 24 og 25 procent af sagerne om hjemmetræning²⁴ og tabt arbejdsfortjeneste fik kritik for manglende sagsoplysning og henholdsvis 11 og 8 procent af sagerne fik kritik for mangelfuld begrundelse.

²² Ankestyrelsen (2018): *Dækning af merudgifter efter servicelovens § 41*. Link: <https://ast.dk/publikationer/daekning-af-merudgifter-efter-servicelovens-ss-41>

²³ Ankestyrelsen (2018): *Opfølgning på de reviderede regler om hjemmetræning – delrapport 1 og 2*. Link: <https://ast.dk/publikationer/hjemmetraening-delrapport-1> og <https://ast.dk/publikationer/hjemmetraening-delrapport-2>.

²⁴ Tallet er et udtryk for klagesagsbehandlingen af flere af servicelovens bestemmelser: Hjemmetræning, særlige dagtilbud, særlige klubtilbud og tilskud til forældre med børnepasningsorlov.

Hjemmetræning

I dette kapitel gengiver vi de udfordringer og bud på regelfor-
enklinger i forbindelse med bevilling af hjemmetræning og
dækning af udgifter hertil, som kommuner, interessenter og
borgere beskriver. Ankestyrelsen forholder sig ikke til indhol-
det af forslagene. Ankestyrelsen vil dog bemærke, hvis der er
tale om en forkert retsopfattelse af gældende lovgivning.

Formålet med hjemmetræning er at tilgodese børn og unge med
betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevnes
behov for særlig støtte, behandling og træning, således at de
får gode muligheder for udvikling og trivsel. Reglerne om hjem-
metræning skal desuden sikre, at forældrene og deres børn bli-
ver inddraget mere aktivt i udredningen af barnets behov og i
indsatsen for børnene.

§

SERVICELOVENS §§ 32 OG 32 A – MÅLGRUPPEN FOR HJEMMETRÆNING OG GODKENDELSE AF HJEM- METRÆNING

§ 32. Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om hjælp
til børn, der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk
eller psykisk funktionsevne har behov for hjælp eller
særlig støtte. Hjælpen kan tilrettelægges i særlige dagtil-
bud, jf. stk. 3, i særlige klubtilbud, jf. § 36, eller i forbin-
delse med andre tilbud efter denne lov eller efter dagtil-
budsloven. Hjælpen kan også udføres helt eller delvis af
forældrene i hjemmet som hjemmetræning, jf. § 32 a.
(...).

§32 a. Kommunalbestyrelsen godkender efter anmodning
fra indehaveren af forældremyndigheden, at forældrene
helt eller delvis udfører hjemmetræning i hjemmet, jf. §
32, stk. 1, 3. pkt., hvis følgende betingelser er opfyldt:

- 1) Hjemmetræningen fremmer barnets eller den unges
tarv og trivsel og imødekommer barnets eller den unges
behov.
- 2) Forældrene er i stand til at udføre opgaverne.
- 3) Hjemmetræningen sker efter dokumenterbare træ-
ningsmetoder.

Ved en bevilling af hjemmetræning skal kommunen foretage
en række vurderinger, og det er i forhold til disse vurderinger,
at kommuner, interessenter og borgere oplever udfordringer

og kommer med bud på regelforenklinger. Vi vil i dette kapitel behandle borgere, interessenter og kommuners erfaringer med hjemmetræning vedrørende:

- Målgruppevurdering
- Godkendelse af hjemmetræningen
- Den børnefaglige undersøgelse
- Dækning af udgifter til hjemmetræning
- Øvrige udfordringer
- Opfølgning og ændringer i støtten, herunder tilsynet med hjemmetræningen
- Vejledning og helhedsvurdering

Det bemærkes indledningsvist, at omgørelsesprocenten i forbindelse med behandlingen af klagesager i Ankestyrelsen fremgår af kapitel 2. Hertil kan desuden tilføjes, at det af Ankestyrelsens juridiske serviceeftersyn²⁵ fremgår, at lidt over en tredjedel af de gennemgåede ikke-påklagede sager lider af retlige mangler og ville blive omgjort, hvis de var påklaget til Ankestyrelsen.²⁶

MÅLGRUPPEVURDERING

Barnet skal tilhøre målgruppen i kraft af sit behov for særlig støtte- og behandlingstilbud efter servicelovens § 32. Hvis et barn vurderes at være i målgruppen til et særligt dagtilbud efter § 32, stk. 1, er barnet også i målgruppen til hjemmetræning. Se boksen nedenfor for målgruppebeskrivelsen i § 32.

§

MÅLGRUPPEVURDERINGEN

SERVICELOVENS § 32, STK. 1

Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om hjælp til børn, der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for hjælp eller særlig støtte. Hjælpen kan tilrettelægges i særlige dagtilbud, jf. stk. 3, i særlige klubtilbud, jf. § 36, eller i forbindelse med andre tilbud efter denne lov eller efter dagtilbudsloven. Hjælpen kan også udføres helt eller delvis af forældrene i hjemmet som hjemmetræning, jf. § 32 a.

²⁵ Ankestyrelsen (2023): *Juridisk serviceeftersyn om hjemmetræning*. Link: <https://ast.dk/til-myndigheder/retssikkerhedsinitiativer-pa-handicapomradet/undersogelser-og-opfolgning/samlet-laeringsnotat-med-forside.pdf>

²⁶ Det bemærkes, at dette ikke nødvendigvis er repræsentativt for den generelle praksis i de seks kommuner, der indgår i det juridiske serviceeftersyn.

Udfordringer med målgruppevurdering

47 procent af kommunerne er enige eller meget enige i, at det er en udfordring, at målgruppen for hjemmetræning er defineret i § 32, mens 19 procent er uenige eller meget uenige heri.

Af de kommuner, der er enige, bemærker flere, at det særligt skyldes, at målgruppevurderingen i § 32 skaber behov for koordinering mellem afdelinger internt i kommunen, som er tidskrævende, hvilket giver længere sagsbehandlingstid. Kommunerne beskriver også, at koordineringen kan give anledning til uenighed mellem den afdeling, der foretager målgruppevurderingen, og den afdeling, der har ansvaret for bevilling af hjemmetræning.

Kommuner, interessenter, DUKH og borgere beskriver hver især flere udfordringer ved, at målgruppevurderingen foretages i regi af § 32:

- Det kan forlænge sagsbehandlingstiden, at kommunen forud for bevilling af hjemmetræning, først skal foretage en vurdering af, hvorvidt barnet er i målgruppen for et tilbud efter § 32, og at der dernæst skal udfærdiges en børnefaglig undersøgelse. Afklaring og bevilling af § 32 foregår typisk i en anden afdeling end bevilling af hjemmetræning.
- Erfaring med, at udredningen af træningsbehovet, som er foretaget i PPR-afdelingen i kommunen (afdeling for Pædagogisk Psykologisk Rådgivning) er uklar, og at afdelingen, der behandler sager om hjemmetræning, forsøger at få PPR-afdelingen til at foretage mere klare udredninger af træningsbehovet.
- En interessant fortæller, at det kan være vanskeligt at få kommunen til at foretage en målgruppevurdering af børn inden daginstitutionsalderen. Kommuner fortæller også, at det kan være vanskeligt at foretage en målgruppevurdering af børn inden daginstitutionsalderen. En interessant fortæller, at deres medlemmer oplever, at kommuner ikke vil eller kan foretage denne vurdering inden daginstitutionsalderen, og at kommunerne ikke godtager for eksempel udtalelser fra fysioterapeuter eller læger, før barnet er "afprøvet" i dagtilbud. Der gives dette eksempel:

"Jeg talte med en mor, som har et barn på 11 måneder. De er tilknyttet fysioterapeuterne på hospitalet, og barnet har ikke noget dagtilbud endnu. Kommunen synes, at han skal i almen vuggestue, men han har cerebral parese og fungerer ikke i venstre side. Han er dog så ung, at ingen ved, hvad det udmønter sig i. Før i tiden ville barnets tilknytning til fysioterapeuter på hospitalet være rigeligt til at målgruppevurdere barnet til § 32 a".

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Der er ikke knyttet et alderskrav til målgruppebestemmelsen i servicelovens § 32. Det er derfor i strid med bestemmelsen om hjemmetræning, hvis kommunerne afskærer forældre til børn, der er yngre end daginstitutionsalderen, at få foretaget en målgruppevurdering af deres barn.

Når vi i spørgeskemaet spørger landets kommuner om, hvorvidt de oplever, at det er en udfordring at lave målgruppevurderingen for børn, der yngre end dagtilbudsalderen, svarer 40 procent, at de er enige eller meget enige, mens 18 procent er uenige eller meget uenige. Hele 20 procent svarer 'ved ikke' og seks procent svarer 'ikke relevant', og blandt dem bemærker de fleste, at de ikke har haft sager med børn under dagtilbudsalderen.

Blandt de kommuner, som er enige, er en gennemgående bemærkning, at det ofte er vanskeligt at forudsige barnets udvikling, og dermed at vurdere om barnet er i målgruppen, og at det kan være svært at indhente samme type observationer, når barnet endnu ikke har været tilknyttet et dagtilbud.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Målgruppevurderingen skal foretages på baggrund af det aktuelle oplysningsgrundlag og på baggrund af barnets aktuelle funktionsniveau. Hvis barnets funktionsnedsættelse ændres over tid til det bedre, således at barnet ikke længere må anses for værende omfattet af målgruppen, kan kommunen træffe en ny afgørelse derom ved opfølgning på bevillingen af hjemmetræning. I den forbindelse bør kommunerne være opmærksomme på den skærpede pligt til at begrunde afgørelser, hvor tidligere bevilget hjælp nedsættes eller standes. Se FOB 2011 16-1.

En borgers oplevelse med at få foretaget en forkert målgruppevurdering fremgår nedenfor.

EKSEMPEL PÅ OPLEVELSE MED AT FÅ EN FORKERT MÅLGRUPPEVURDERING

En borger er forælder til et barn med Downs syndrom. På trods af, at de kontaktede deres kommune under graviditeten, hvor de ved, at barnet har Downs, og at de generelt er meget proaktive for at få hjælp til deres barns udvikling, oplever de, at kommunen agerer meget langsomt.

Efter hvad borgeren beskriver som lang tids venten på en afgørelse fra kommunen, får de afslag på hjemmetræning med begrundelsen, at barnet er for alderssvarende. Dette på trods af, at det blev vurderet, da barnet var ni måneder, at barnet udviklingsmæssigt svarede til en på seks måneder, og at Downs syndrom er permanent, og at syndromet er velbeskrevet og kendt. De måtte vente syv måneder på en afgørelse fra Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen ændrede kommunens afgørelse og afgjorde, at barnet er i målgruppen.

En kommune påpeger i interviewet, at træningen af et spædbarn kan være meget risikofyldt, fordi barnet ikke er så langt i sin udvikling, og forældrene derfor skal have meget hyppig supervision. Kommunens opfattelse står i kontrast til andre kommuners opfattelser. En interviewkommune påpeger ift. de helt små børn, at man kan have et træningsbehov uanset ens alder, mens en kommune bemærker, at de mener, at hjemmetræning til børn under dagtilbudsalderen er meget relevant, da man gennem hjemmetræning kan sætte mere effektivt ind i en tidlig alder for at forhindre at funktionsniveauet forværres unødvendigt, når barnet bliver ældre.

Det bemærkes, at en af de interviewede kommuner, som ikke oplever udfordringer med målgruppevurderingen, beskriver, at de har gode erfaringer med et tæt samarbejde med sundhedsplejersken, som observerer barnet og foretager tests med henblik på at oplyse barnets funktionsnedsættelse og dermed, om barnet er i målgruppen.

Forslag relateret til målgruppen for hjemmetræning

DUKH foreslår, at der oprettes en selvstændig målgruppevurdering i § 32 a, fremfor at henvise til en anden bestemmelses målgruppe i § 32. Begrundelsen herfor, er at kommunen i praksis kan lave hele målgruppevurderingen i den afdeling, som behandler sager efter hjemmetræningsreglerne i § 32 a.

DUKH fremhæver, at en selvstændig målgruppevurdering i § 32 a også vil gøre det lettere at vurdere, om et barn der endnu ikke er gammel nok til at starte i dagtilbud, er i målgruppen for hjemmetræning og samtidig tydeliggøre, at det ikke er et krav for bevilling af hjemmetræning, at barnet er visiteret til et konkret tilbud.

Et andet forslag vedrørende målgruppen for hjemmetræning kommer fra kommuner, der i spørgeskemaundersøgelsen har bemærket, at der mangler tydelighed i loven om, om børn i specialskoler og børn, der modtager specialpædagogisk støtte efter dagtilbudsloven, også kan være i målgruppen for hjemmetræning.

GODKENDELSE AF HJEMMETRÆNINGEN

En godkendelse forudsætter at en række betingelser er opfyldt. Betingelserne fremgår af nedenstående boks, og beskrives og behandles i det følgende.



GODKENDELSE AF HJEMMETRÆNING

SERVICELOVENS § 32, STK. 1

§ 32 a. Kommunalbestyrelsen godkender efter anmodning fra indehaveren af forældremyndigheden, at forældrene helt eller delvis udfører hjemmetræning i hjemmet, jf. § 32, stk. 1, 3. pkt., hvis følgende betingelser er opfyldt:

- 1) Hjemmetræningen fremmer barnets eller den unges tarv og trivsel og imødekommer barnets eller den unges behov.
- 2) Forældrene er i stand til at udføre opgaverne.
- 3) Hjemmetræningen sker efter dokumenterbare træningsmetoder.

Hjemmetræningen skal fremme barnets eller den unges tarv og trivsel og imødekomme barnets eller den unges behov

Efter servicelovens § 32 a, stk. 1, nr. 1, er det en betingelse for godkendelse af hjemmetræningen, at hjemmetræningen fremmer barnets eller den unges tarv og trivsel og imødekommer barnets eller den unges behov.

Efter hjemmetræningsbekendtgørelsens § 3, stk. 2, skal kommunen med udgangspunkt i den børnefaglige undersøgelse vurdere, om hjemmetræning efter den af forældrene foreslåede træningsmetode imødekommer barnets behov, tarv og

trivsel. Denne vurdering skal tage afsæt i barnets eller den unges støttebehov, alder og udvikling.

Hvis træningsmetoden indeholder fysiske, sundhedsfaglige elementer i et ikke uvæsentligt omfang, følger det af servicelovens § 32 a, stk. 3, at kommunen skal sikre, at tilsynet med træningsmetoden sker med inddragelse af relevante sundhedsfaglige kompetencer. Metoderne kan være konventionelle eller alternative, men sundhedsfaglige træningselementer, som enten er fastlagt som sygehusbehandling eller på anden vis har karakter af specialiseret sundhedsfaglig behandling, kan ikke godkendes som en del af hjemmetræningen, jf. servicelovens § 32 a, stk. 2.

Udfordringer med vurdering af tarv, trivsel og behov

I forhold til barnets tarv efterspørger flere af de interviewede kommuner, at det specificeres i lovgivningen, hvordan barnets tarv skal forstås i forhold til hjemmetræning. Til spørgsmålet "Vi oplever, at det er en udfordring, at det ikke er tydeliggjort tilstrækkeligt, hvad der er barnets tarv i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt ansøgningen om hjemmetræning skal godkendes" svarer hele 79 procent af kommunerne i spørgeskemaet, at de er enige eller meget enige, mens kun 6 procent er uenige og ingen er meget uenige.

Forslag om loft for antal timers hjemmetræning og undervisning for det enkelte barn

Et kommuneperspektiv fra interviewene er, at der af hensyn til sikring af barnets tarv bør være en grænse for, hvor mange timers undervisning og hjemmetræning tilsammen et barn må have på en uge.

83 procent af kommunerne er i spørgeskemaundersøgelsen enige eller meget enige i udsagnet "Med henblik på at sikre barnets tarv skal der fastsættes en grænse for antallet af timer, barnet må hjemmetræne eventuelt i kombination med dagtilbud eller skole, så det samlede antal timer i skole/dagtilbud og med hjemmetræning svarer til en almindelig uge for børn i dagtilbud/skole uden funktionsnedsættelse." En kommentar, der går igen blandt kommunerne er, at barnet skal have ret til fritid og afslapning, og at kommunerne savner tydelighed i forhold til, hvordan dette kan indgå i vurderingen af, om hjemmetræningen imødekommer barnets behov.

Forslaget om en grænse for antallet af timer blev også omtalt i et interview med én af interessenterne, som er imod forslaget.

"Så er der mange der går ind og siger, man må kun hjemmetræne i 37 timer, men det straffer faktisk barnet, for barnet har brug for at have meningsfuldt indhold i sit liv, og det

er det, som hjemmetræningen kan. For I skal huske på, at det her det er børn, som har et meget dårligt funktionsniveau typisk. Det er børn, der virkelig kæmper.

Nedenfor er der et eksempel på en situation med mere end 37 timers hjemmetræning beskrevet af en interessent.

EKSEMPEL PÅ EN SITUATION MED MERE END 37 TIMERS HJEMMETRÆNING

En interessent beskriver:

“En familie har lige fået en afgørelse, hvor I [Ankestyrelsen, red.] siger, at fordi han har én til én støtte i skolen, så giver det også mening, at han har én til én støtte i hjemmet og derfor må de her metoder godt bruges. [...] Kommunerne mener sikkert, at de skal passe på børnene, så de ikke bliver overbelastet, men det er faktisk lige det modsatte, der sker. [...]

I den konkrete sag foreslog kommunen, at han skulle sidde med en Ipad og barnet kan ikke sidde med en Ipad, for så kommer han/hun i high arousal og begynder at få epileptiske anfald, får kramper, bider i sig selv, bliver selvskadende, så der skal laves nogle andre ting med det her barn, [...] Så de laver yoga og musikterapi og sådan nogle ting, men det kan du ikke bare som forældre gøre. [...]

Det er ikke neurotypiske børn. Du har brug for noget hjælp og noget støtte og vejledning i at vide, hvordan fylder du en hel dag ud med meningsfulde aktiviteter, eller eftermiddag når barnet kommer hjem fra skole. Så forældrene er godt uddannet i, hvordan man får barnet hjem i low arousal, hjemmet er ikke et kompliceret miljø ligesom dagtilbud eller skole er. Det er noget helt andet og derfor giver hjemmetræning simpelt hen mening.”

I den forbindelse bemærkes det, at en kommune fortæller, at den ofte oplever konflikter med forældrene i forhold til vurderingen af, hvorfor barnet er træt i skolen, hvor kommunen mener, at det skyldes for meget hjemmetræning, mens forældrene ikke mener, at det er årsagen.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Ankestyrelsen har ikke kompetence til at tage stilling til folkeskolelovens regler om reduktion af skoletid, herunder om hjemmetræning bevilget efter servicelovens § 32 a, kan danne grundlag for nedsættelse af et barns skoletid. Denne kompetence er hos skoleforvaltningen eller Undervisningsministeriet, da folkeskoleloven henhører under undervisningssektoren.

Ankestyrelsen har derimod kompetence til at behandle klager over afgørelser om, hvorvidt en hjemmetræningsordning, med det ansøgte omfang af træning, opfylder betingelserne for godkendelse i servicelovens § 32 a, stk. 1.

Forslag om loft for antal metoder for samme barn

Nogle kommuner efterspørger hjælp til vurderingen af, hvor mange træningsmetoder det samme barn kan træne efter på samme tid, dette også af hensyn til familiens ressourcer og velbefindende som helhed. 76 procent af kommunerne mener i spørgeskemaundersøgelsen, at det med henblik på at sikre barnets tarv skal fastsættes, hvor mange metoder, der maksimalt må indgå i hjemmetræningen på samme tid, mens kun to procent er uenige, og ingen meget uenige heri. I de uddybende bemærkninger kobles ønsket om et begrænset antal metoder af flere kommuner sammen med et ønske om et loft for antallet af timer, der trænes.²⁷

Forslag om regulering af, hvordan hjemmetræning skal vægtes i forhold til undervisning eller dagtilbud

Hjemmetræning kan ikke træde i stedet for offentlige tilbud, som ikke har hjemmel i servicelovens § 32, eller i stedet for den undervisning, alle børn i den skolepligtige alder skal have. Det følger af pkt. 157 c i vejledning nr. 9535 af den 9. juni 2016, som ændrer vejledning nr. 9007 af 7. januar 2014 om særlig støtte til børn og unge og deres familier. Det betyder dog ikke, at der ikke kan bevilges hjemmetræning, hvis barnet er i den skolepligtige alder, eller at hjemmetræning ikke kan kombineres med skolegang, herunder et specialskoletilbud, eller med andre offentlige tilbud om hjælp og

²⁷ Her skal det bemærkes, at de interviewede interessenter og borgere ikke har haft mulighed for at kommentere på dette forslag grundet rækkefølgen i de gennemførte interview (læs mere i metodebilag).

støtte. Forældre har fortsat mulighed for at ansøge om hjemmetræning af barnet i tilfælde, hvor barnet går i skole på nedsat tid som følge af dets nedsatte funktionsevne.

Kommunen vurderer sammen med familien og ud fra familiens ønsker, om træning i hjemmet skal kombineres med et delvist offentligt tilbud, for eksempel et særligt dagtilbud. Der findes ingen nedre grænse, hverken for omfanget af hjemmetræning eller for benyttelse af et særligt dagtilbud, men i det omfang forældrene tager imod et særligt dagtilbud efter § 32, og behovet for træning dækkes, vil der ikke være grundlag for også at bevilge hjemmetræning og tabt arbejdsfortjeneste til at dække samme træningsbehov. Derimod vil et træningsbehov godt kunne dækkes delvist i et dagtilbud og delvist ved hjemmetræning.

En kommune efterspørger i interviewet, at det fremgår af reglerne, hvordan hjemmetræning skal vægtes ift. henholdsvis undervisning eller dagtilbud, herunder at hjemmetræning aldrig må gå forud for skole.²⁸ Et borgerperspektiv relateret til dette fremgår dog i boksen nedenfor, hvor en borger beskriver, hvordan hjemmetræning er en forudsætning for, at barnet kan hjemmeundervises.

EKSEMPEL PÅ OPLEVELSE MED HJEMMETRÆNING SOM FORUDSÆTNING FOR HJEMMUNDERSVISING

En borger er forælder til et barn med en kromosom-variation, der medfører, at barnet er udfordret på alle områder i livet.

Borgeren beskriver, hvordan hjemmetræning har gjort barnet i stand til at blive undervist:

“Hjemmetræning er en forudsætning for, at mit barn overhoved kan hjemmeundervises. Hvis du så mit barn for fem år siden kognitivt, så ville enhver sige, at det der kommer ikke til at ske. Der er ikke nogen læring der. Men det er der faktisk. Vi har en psykolog tilknyttet hjemmetræningen, som har været med til at finde den der lille fine nøgle til mit barn, som faktisk gør, at vi har fået lukket mit barn op i en grad, som jeg ikke selv troede var muligt.”

²⁸ Her skal det bemærkes, at de interviewede interessenter og borgere ikke har haft mulighed for at kommentere på dette forslag grundet rækkefølgen i de gennemførte interview (læs mere i metodebilag).

Hjemmetræning skal ske efter dokumenterbare træningsmetoder

Efter servicelovens § 32 a, stk. 1, nr. 3, er det en betingelse for godkendelse af hjemmetræningen, at hjemmetræningen sker efter dokumenterbare træningsmetoder. Træningsmetoden skal derfor være dokumenterbar med målbare indikatorer, som kan vise, om metoden resulterer i den forventede effekt. Det følger af hjemmetræningsbekendtgørelsens § 3, stk. 5.

Der er ikke krav om, at effekten af hjemmetræningen skal være af en vis størrelse. Principmeddelelse 70-14 slår fast, at effekten af træningen dog skal være lige så god eller bedre, som hvis barnet eller den unge havde fået træning i et særligt tilbud efter serviceloven.

Flere kommuner efterspørger at kunne sammenholde effekten af hjemmetræning over for et dagtilbud, mens en kommunal sagsbehandler fortæller, at kommunen ikke i dag reelt undersøger, om hjemmetræningen er det bedste for barnet sammenlignet med et andet tilbud.

Udfordringer med vurdering af metoder

Én ting, som både interviewede kommuner, borgere og interessenter i store træk er enige om, er, at det med de nuværende regler og den nuværende organisering på området er uklart i forhold til, hvem der er kompetente til at vurdere, om en metode er den rette for barnet, samt hvem der er kvalificerede til at opstille målene for hjemmetræningen. En kommune fremhæver, at det skaber udfordringer, at man ikke skal være autoriseret for at være hjemmetræningsudbydere, men at de samtidig i kommunen ikke kan opbygge de nødvendige kompetencer til at kunne vurdere alle træningsmetoder.

77 procent af kommunerne angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at de er enige eller meget enige i, at det er en udfordring at opnå tilstrækkelig viden til at kunne godkende en ny metodeudbydere og metode, mens kun 3 procent er uenige og ingen er meget uenige. En interessant fremhæver også, at kommunerne ikke har mulighed for at specialisere sig så meget i hjemmetræning, at de kan vurdere samtlige og nye metoder, der løbende kommer til.

Forslag om central godkendelse af metoder og metodeudbydere

Et forslag blandt de interviewede kommuner er, at der skal være en liste over godkendte metoder og metodeudbydere. 89 procent af kommunerne er i spørgeskemaet enige i, at der skal være en liste over generelt godkendte metodeudbydere og metoder til hjemmetræningen udarbejdet af anden instans, så

kommunen alene skal vurdere det konkrete match med det konkrete barn.

Flere kommuner bemærker, at det bør være en offentlig instans, der får ansvaret for denne liste, og at det vil kunne sikre kvaliteten af hjemmetræningen, herunder sortere metodeudbydere fra, som primært har økonomiske og ikke faglige incitamenter til at udbyde hjemmetræning. Det er også flere kommuner, der bemærker, at forslaget vil gøre det muligt at føre tilsyn med metodeudbyderne, hvilket kommunerne ser et behov for. En kommune bemærker, at Social- og Boligstyrelsen med fordel kunne have ansvaret for en sådan liste.²⁹

§

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Efter reglerne om hjemmetræning skal der føres tilsyn med en godkendt hjemmetræningsordning

Udfordringer med fastsættelse af mål

Et perspektiv, der går igen blandt interviewede kommuner og borgere er, at det er uklart, hvem der skal definere målene – er det metodeudbyder, forældre eller kommunen? Der er eksempler på, at hverken sagsbehandler eller forælder føler sig kompetent til at definere målene uden at modtage vejledning herom. En interessant beretter om sager, hvor kommunen efter at have bevilget hjemmetræning med en metode har sat deres egne mål op for barnet, som ikke indgår i metoden, samt om sager, hvor forældrene har fået frataget hjemmetræningen, fordi kommunen ikke længere er enig i målene. DUKH fortæller samtidig, at det er uklart i lovgivningen, hvornår de opstillede mål for barnets udvikling er tilstrækkeligt målbare, med andre ord hvor meget der skal til for, at de er målbare nok. Dette skaber udfordringer i samarbejdet mellem forældre og kommune.

I boksen nedenfor er et eksempel på, at en borger oplever, at det kræves, at målene er kvantitative, selvom det ikke altid er hensigtsmæssigt.

²⁹ Her skal det bemærkes, at de interviewede interessenter og borgere ikke har haft mulighed for at kommentere på dette forslag grundet rækkefølgen i de gennemførte interview (læs mere i metodebilag).

EKSEMPEL PÅ OPLEVELSE MED UENIGHED OM KRAV TIL MÅL

En borger er forælder til et barn med en sygdom, der medfører omfattende funktionsnedsættelse, der i væsentligt omfang påvirker alle dele af hverdagen.

Borgeren oplever, at kravet til forældrene om at have dokumenterbare mål i høj grad bliver forstået kvantitativt, hvilket ikke stemmer overens med familiens virkelighed. På grund af deres barns omfattende fysiske udfordringer oplever borgeren, at det ikke er relevant at måle, om barnet for eksempel kan holde øjenkontakt 20 sekunder eller tygge på en pind fem gange. Borgeren finder det i stedet relevant at have fokus på mere kvalitative mål, som om barnet indgår i fællesskaber eller udviser en øget kontakt til sine omgivelser.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Kravet om, at effekten af hjemmetræningen skal være dokumenterbar, betyder ikke, at der også er et krav om progression. Der er heller ikke krav om, at effekten af hjemmetræningen skal være af en vis størrelse. Effekten af hjemmetræningen må dog ikke være mindre, end hvis barnet havde fået hjælpen i et særligt tilbud efter serviceloven, idet hjemmetræningen i så fald ikke imødekommer barnets behov. Vi henviser til principmeddelelse 70-14.

71 procent af kommunerne er i spørgeskemaundersøgelsen enige i, at de oplever, at det er for svært for forældrene selv at definere tilstrækkeligt målbare mål for hjemmetræningen.

[Forslag om ret til hjælp fra VISO-konsulent ift. målfastsættelse](#) DUKH foreslår, at der indføres krav om, at der bliver tilkøbt en VISO-konsulent på fastsættelsen af målene. DUKH forklarer, at kommunerne i dag kan inddrage VISO, men at DUKH i sine rådgivninger sjældent oplever, at kommunen har benyttet sig af denne mulighed.

43 procent af kommunerne oplyser i spørgeskemaet, at de er enige eller meget enige i, at forældrene skal have ret til at få hjælp til at definere målbare mål for hjemmetræningen fra metodeudbydere og VISO, mens 29 procent hverken er enige eller enige heri og 20 procent er uenige eller meget uenige. En

gennemgående bemærkning er, at det vil være godt, hvis forældre får hjælp fra VISO men ikke fra metodeudbyder, da metodeudbyder ikke er en uvildig instans. En anden bemærkning, der går igen, er, at inddragelse af VISO vil forlænge sagsbehandlingstiden. Enkelte kommuner bemærker, at forældrene selv bør kunne fastsætte målene, når det er dem, der skal udføre træningen.

Forældrene skal være i stand til at udføre opgaverne

Det følger af servicelovens § 32 a, stk. 3, at godkendelse af hjemmetræning, skal ske på baggrund af en børnefaglig undersøgelse. Den børnefaglige undersøgelse er udgangspunkt for kommunens vurdering af, om betingelserne om, at hjemmetræningen skal imødekomme barnets behov, samt at forældrene skal kunne udføre opgaverne, er opfyldte. Se hjemmetræningsbekendtgørelsens § 3, stk. 1-3.

Udfordringer med den børnefaglige undersøgelse

Både forældre, interessenter og en kommune fortæller, hvordan den børnefaglige undersøgelse i nogle tilfælde ikke er hensigtsmæssig i forhold til formålet, fordi den er målrettet forældre med sociale udfordringer, hvilket som udgangspunkt ikke er tilfældet for forældre med et barn med en funktionsnedsættelse.

I spørgeskemaundersøgelsen svarer hele 48 procent af kommunerne, at de er enige eller meget enige i, at kravet om en børnefaglig undersøgelse i forbindelse med godkendelsen af hjemmetræning kan medføre overoplysning af sagen. En af de enige kommuner uddyber i bemærkningerne i skemaet, at man ofte kommer til at overoplyse sagen, selvom den børnefaglige undersøgelse ikke må være mere omfattende end formålet tilsiger, fordi det kan være vanskeligt at vurdere, hvad der ikke er relevant i forhold til sagen.

30 procent af kommunerne er uenige eller meget uenige i, at det fører til overoplysning. En gennemgående kommentar blandt de uenige kommuner er, at man skal tilpasse sin børnefaglige undersøgelse, så den alene fokuserer på det, der er relevant for hjemmetræningen, og at sagen i så fald ikke bliver overoplyst. En anden gennemgående kommentar er, at det er vigtigt, at forældrenes ressourcer afdækkes grundigt, da hjemmetræningsordningen er ressourcekrævende for forældrene og påvirker hele familiens liv, inklusive søskende.

Forslag om alternativ til den børnefaglige undersøgelse i sager om hjemmetræning

En interessant foreslår, at der indføres en anden metode, som ikke tager udgangspunkt i den børnefaglige undersøgelse, fordi denne kan være ubehagelig for forældre, der ønsker at hjemmetræne:

" [...] og det bliver meget krænkende for de familier, som egentlig bare vil hjælpe deres barn og pludselig, så bliver der spurgt ind til, om de har alkohol i familien og om der er misbrugsproblemer. Og de [...] går derind og tænker, "jeg vil gerne hjælpe mit barn". Så det vil sige, det bliver fuldstændig drejet, og de ringer jo til os og er helt rystede og siger, "er det normalt det her", for de er ikke klar over, at de kan godt fornemme, at det er forkert, den måde der bliver spurgt ind på, men de aner ikke, hvad de bliver ramt af."

DUKH påpeger, at et alternativ til den børnefaglige undersøgelse kunne være udredning med hjælp fra en VISO-konsulent, hvilket også kunne bidrage til mere ensartethed og erfaring med disse sager.

Hele 75 procent af kommunerne er i spørgeskemaundersøgelsen enige eller meget enige i, at der i stedet for kravet om en børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50 i forbindelse med godkendelse af hjemmetræning skal laves en afdækning målrettet hjemmetræning. Kommunernes begrundelse herfor er den samme, som anført ovenfor, for de kommuner, der mener, at der er udfordringer med den børnefaglige undersøgelse i dag. En kommune fortæller, at det største potentiale for at forkorte sagsbehandlingstiden i hjemmetræningssager er at lave en anden undersøgelse i sager om § 32a i stedet for den børnefaglige undersøgelse. Se også afsnit om sagsbehandlingstid.

Nogle kommuner fortæller, at de selv har tilpasset den børnefaglige undersøgelse til udelukkende at undersøge forældrenes evner og ressourcer i forhold til at kunne udføre træningen.

Tre af de enige kommuner i spørgeskemaundersøgelsen bemærker, at et alternativ til den børnefaglige undersøgelse for hjemmetræning kunne tage udgangspunkt i udredningsværktøjet Børnehandicapudredningen³⁰.

12 procent af kommunerne er uenige og kun to procent meget uenige i forslaget om en afdækning målrettet hjemmetræning. Kommunernes begrundelse herfor er den samme som anført ovenfor for de kommuner, der ikke mener, at der er udfordringer med den børnefaglige undersøgelse i dag.

³⁰ [Børnehandicapudredninger \(dubu.dk\)](http://dubu.dk)

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Kommunen har ansvaret for at oplyse sagen tilstrækkeligt til, at der kan træffes en afgørelse. Det betyder, at kommunen skal sørge for at skaffe de nødvendige og tilstrækkelige oplysninger til at kunne træffe den korrekte afgørelse i sagen. Det følger af officialprincippet, som blandt andet er lovfæstet i § 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven). Hvad der er nødvendigt og tilstrækkeligt afgøres blandt af, hvad der fremgår af lovens ordlyd.

Det følger af servicelovens ordlyd, at der i sager om hjemmetræning skal udarbejdes en børnefaglig undersøgelse. Den børnefaglige undersøgelse skal overholde kriterierne i servicelovens § 50 og samtidig ikke være mere omfattende end formålet tilsiger.

Der kan være behov for at indhente yderligere oplysninger i sagen om hjemmetræning ud over, hvad der fremgår af den børnefaglige undersøgelse.

Udfordringer når forældre ansøger om afløsning og aflastning

En interessant beskriver, at nogle borgere oplever at få afslag på eller senere får frataget hjemmetræning med den begrundelse, at de har søgt afløsning og aflastning og derfor ikke har ressourcer til at passe barnet, og derfor ifølge kommunen ikke kan godkendes til at hjemmetræne. En borgers oplevelse med dette fremgår af boksen nedenfor.

EKSEMPEL PÅ OPEVELSE AF UDFORDRINGER VED ANSØGNING OM AFLASTNING

En borger er forælder til et barn med en kromosom-variation, der medfører, at barnet er udfordret på alle områder i livet.

På grund af barnets mange udfordringer ønsker familien efter at have hjemmetrænet et stykke tid at få aflastning i hjemmet og at få hjælpere til træningen. Her oplever de at skulle starte forfra med hele ansøgningsprocessen, fordi kommunen er usikker på, om det er muligt at få aflastning ved siden af hjemmetræningen og hjælpere til at understøtte hjemmetræningen.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det at modtage afløsning eller aflastning udelukker ikke, at man kan blive eller være godkendt til at hjemmetræne.

Udfordringer med lang sagsbehandlingstid, blandt andet relateret til den børnefaglige undersøgelse

Kommunalbestyrelsen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken. Kommunalbestyrelsen skal på de enkelte sagsområder fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til afgørelsen skal være truffet. Fristerne skal offentliggøres. Hvis fristen ikke kan overholdes i en konkret sag, skal ansøgeren skriftligt have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse. Se retssikkerhedslovens §§ 3 og 3 a.

Flere interessenter og borgere beskriver, at der ofte er lang sagsbehandlingstid i sager om hjemmetræning, og at forældrene derfor kommer senere i gang med hjemmetræningen, end de ønsker. Blandt kommunerne nævnes den børnefaglige undersøgelse ofte som én årsag til længere sagsbehandlingstid.

34 procent af kommunerne er enige eller meget enige i, at der er u hensigtsmæssigt lang ventetid for borgeren i forbindelse med behandling af en ansøgning om et træningsredskab eller godkendelse af et nyt træningsprogram, mens 20 procent er uenige eller meget uenige heri. Hele 31 procent af kommunerne er hverken enig eller uenig heri, og et eksempel på en bemærkning fra en af disse kommuner er, at sagsbehandlingstiden afhænger meget af, om der er tale om velkendte og anerkendte metoder eller ej. En gennemgående kommentar både i spørgeskemaundersøgelsen og hos nogle af de interviewede kommuner er, at ventetiden skyldes dels den børnefaglige undersøgelse, og dels at det er svært for kommunen at vurdere nødvendigheden af en udgift, og at denne vurdering kræver, at der indhentes mange oplysninger, herunder fra fagpersoner. En interviewkommune fortæller relateret her til, at sundhedssektoren ofte er lang tid om at give en sundhedsfaglig vurdering efterspurgt af kommunen.

Der nævnes flere konsekvenser af den lange sagsbehandlingstid. For det første fremgår det af interviews, at en konsekvens af den manglende træning er, at det går ud over barnets funk-

tionsniveau. For det andet nævnes det, at nogle forældre påbegynder træningen, inden den er bevilget af kommunen, og at forældre uden ressourcer hertil ikke har denne mulighed.

Forslag om straks-bevillinger

En interessent har foreslået, at der indføres en regel om "straksbevillinger" til at imødekomme de udfordringer, som interessenten hører fra deres medlemmer om lang ventetid ved både godkendelse, dækning af udgifter og metodeskift. I interviewet forklarer interessenten ikke forslaget nærmere, men lægger vægt på, at det skal løse de lange sagsbehandlingstider, som nogle oplever, og nævner, at en kommune generelt behandler sager om hjemmetræning på to-tre måneder. Et kommuneperspektiv på forslaget om straksbevillinger er, at dette vil gøre samarbejdet med forældrene sværere. En kommune siger for eksempel:

"Det jeg kan se, der kunne risikeres ved at lave en straksbevilling, det var, at forældrene får ja til at gå ud og købe en udbyder, som vi så først bagefter vurderer på, om det var relevant. Så risikerer vi, at skulle give afslag på bagkant."

Et kommuneperspektiv er også, at straks-bevillinger ved metodeskift vil mindske kommunens mulighed for at vurdere, om den nye metode tilgodeser barnets tarv.³¹

³¹ Det bemærkes, at hverken interessenter eller borgere har haft mulighed for at forholde sig til disse indvendinger mod forslaget.

DÆKNING AF UDGIFTER TIL HJEMMETRÆNING

Kommunen skal dække udgifter forbundet med træningsredskaber, kurser, aflønning af hjælpere mv. i forbindelse med hjemmetræningen. Dette dog kun når udgiften vurderes som nødvendig for, at hjemmetræningen kan gennemføres, jf. hjemmetræningsbekendtgørelsens § 6, stk. 1.

§

Serviceovens § 32 a, stk. 6

Kommunalbestyrelsen sørger for træningsredskaber, kurser, hjælpere m.v., når forældrene træner et barn eller en ung i hjemmet. Kommunalbestyrelsens udgifter til træningsredskaber, kurser, hjælpere m.v. til det enkelte barn eller den enkelte unge må ikke overstige 666.689 kr. (2022-niveau) årligt.

I interview med borgere, interessenter og kommuner beskrives udfordringer med at vurdere nødvendigheden af både træningsredskaber, supervision og hjælpetrænere, som behandles i det følgende.

Udfordringer med udgifter til træningsredskaber

Blandt de interviewede kommuner nævnes en række udfordringer i forhold til vurderingen af, hvilke træningsredskaber der er nødvendige for at gennemføre hjemmetræningen.

For det første har kommunerne forskellige perspektiver på egne kompetencer til at vurdere, hvilke træningsredskaber der er nødvendige på tværs af mange forskellige træningsmetoder. Inden for kommunerne er der både opfattelser af, at kommunen ikke har kompetencerne til at vurdere det, men også oplevelser af at have kompetencerne i kraft af, at sagsbehandlere involverer fysioterapeuter, der er ansat i kommunen. Det overordnede billede er dog, at 76 procent af kommunerne i spørgeskemaundersøgelsen oplyser, at de oplever, at det er vanskeligt og/eller meget ressourcekrævende for myndigheden at vurdere nødvendigheden af ansøgte træningsredskaber. Seks procent er uenige og ingen er meget uenige. Særligt dét, at der er mange metoder og dermed mange mulige træningsredskaber, fremhæves i de uddybende bemærkninger som en udfordring.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det vil ofte kræve oplysninger fra andre end kommunen, for at kommunen kan foretage vurderingen af, hvilke træningsredskaber, der er nødvendige. Kommunen har pligt til at oplyse en sag tilstrækkeligt jf. retssikkerhedslovens § 10.

For det andet er der forskellige perspektiver på forholdet mellem kommunens vurdering og metodeudbyderens vurdering af, om et træningsredskab er nødvendigt. En interessant påpeger, at reglerne om, hvordan kommunen skal eller må vægte udsagn fra henholdsvis metodeudbyderen og kommunen selv, er uklare, og at kommunen ofte mener, at et redskab, som metodeudbyderen finder nødvendigt, ikke er nødvendigt.

Kommunerne påpeger i den sammenhæng, at hvis kommunen vurderer, at redskabet ikke er nødvendigt, eller at et billigere alternativ er lige så godt, så kan det være svært at give afslag, hvis redskabet ifølge metodeudbyder er nødvendigt, eller hvis det nævnes i tids- og faseplanen, herunder i målsætningerne.

For det tredje er der blandt kommuner erfaringer med, at læger videregiver forældrenes udsagn om, hvilke træningsredskaber de har brug for, uden at lave en lægefaglig vurdering heraf. Den faglige vurdering kan kommunen nogle gange få ved yderligere henvendelse, mens lægen andre gange afviser at lave denne vurdering.

Udfordringer med udgifter til supervision og hjælpetrænere

Forældre, som er godkendte til at hjemmetræne, kan få dækket udgiften til supervision fra fagligt relevante personer, hvis supervisionen er nødvendig, for at forældrene kan gennemføre træningen.

Blandt interessenter og borgere er der en oplevelse af, at nogle kommuner fjerner eller nedsætter supervisionen med den begrundelse, at de som forældre burde kende træningsmetoden, når de har trænet og modtaget supervision hertil i flere år. Dette gælder også i situationer, hvor der er behov for neurologisk faglighed, blandt andet i forbindelse med tilpasning af træningen i takt med, at barnet udvikler sig. Det opleves desuden, at kommunen forsøger ikke at bevilge, eller efterfølgende at fjerne, udgift til hjælpetrænere og superviseres kørsel til hjemmet, hvor der trænes.

Kommunerne beskriver i interviews og spørgeskemaundersøgelsen områder, hvor de er usikre i forhold til udmålingen af udgifter til supervision og hjælpetrænere:

For nogle kommuner er det uklart efter lovgivningen, i hvor høj grad forældrene aktivt skal deltage i træningen. Der er tvivl om, hvor grænsen går i forhold til hvor meget af træningen, som hjælpetræneren eller supervisor må udføre uden, at forældrene deltager i træningen. Det bliver for eksempel udtrykt sådan her:

“Der er en tendens til, at det er supervisor, der udfører træningen. Altså rent fysisk. Og det hedder sig jo egentligt, at forældrene skal have ressourcerne til at udføre træningen. Hvornår er det så, at man kan gå ind og sige, hvis det er sådan her, det bliver nødt til at foregå, så er det jo ikke jer, der kan gennemføre hjemmetræningen, og så bliver vi nødt til at ophøre træningen.”

En kommune beskriver usikkerhed om, hvornår andre end forældrene må udføre træningen alene samt i hvilket omfang, selvom kommunen kender til hyrdebrev, hvor det fremgår, at der er tilfælde, hvor andre end forældrene gerne må udføre dele af træningen uden forældrenes deltagelse.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Der kan også bevilges hjælp til hjælpetrænere, hvor forældrene ikke er til stede, hvis den godkendte træningsmetode tilsiger, at barnet skal have træning i at interagere med andre end sine nærmeste pårørende, og hvor det er en forudsætning for, at øvelsen kan tjene sit formål, at forældrene ikke er til stede under øvelsen. For at fastholde forældrenes overordnede ansvar for træning, skal træningen dog foregå efter instruktion og vejledning fra forældrene.

En kommune er desuden i tvivl om, om der kan bevilges supervision til andre end forældrene – for eksempel bedsteforældre.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det er dem, der er godkendt til at hjemmetræne barnet efter § 32 a, stk. 1, som kan være berettiget til at modtage supervision. Ankestyrelsen har ikke offentliggjort praksis for, at andre end forældrene kan godkendes til at hjemmetræne. Det bemærkes, dog, at det efter sl § 32 a, stk. 1, er forældremyndighedsindehaveren, som kan godkendes til at hjemmetræne.

Forslag om bevilling af fast beløb til udgifter ved hver metode

Udfordringerne beskrevet ovenfor kan ifølge nogle af de interviewede kommuner og borgere håndteres ved, at der til godkendelsen af metoden hører en samlet pakke af udgifter til træningsredskaber, supervision, hjælpetrænere mv. Dette ville lette sagsbehandlingen for kommunen og forældres arbejde med løbende at ansøge om dækning af udgifter. Følgende forhold skal dog ifølge kommuner og borgere afklares:

- Hvilken aktør eller institution skal fastsætte pakken af udgifter til den enkelte metode. En bekymring fra en kommune er, at de som kommune ikke kan udfordre sådanne pakker ud fra deres faglighed.
- Skal der være et generelt loft i form af en beløbsgrænse for den samlede pakke og/eller enkeltstående udgifter.

En kommune beskriver erfaring med pakkeløsninger, idet nogle metodeudbydere allerede i dag fremlægger en samlet pakke af redskaber, som kommunen kan vurdere i starten af træningsperioden. En del af redskaberne låner forældrene af udbyderen, hvorved kommunen sparer penge. En anden kommune beskriver erfaringer med at lave afgørelser sådan, at de i samme afgørelse som bevillingen af metoden skriver, hvilke redskaber der er godkendt og til hvilken pris, hvilket mindsker omfanget af separate ansøgninger om enkelte træningsredskaber.

50 procent af kommunerne oplyser i spørgeskemaundersøgelsen, at de er enige eller meget enige i dette udsagn: "Det vil lette vurderingen af enkeltvise ansøgte træningsredskaber, hvis der i stedet indføres en godkendelse af pakkeløsninger. Dette gøres ved, at metodeudbyder oplyser, hvad der er af forventelige udgifter i en afgrænset periode, evt. kombineret med en tro- og loveerklæring fra forældrene." 22 procent af kommunerne er uenige eller meget uenige, mens 20 procent hverken er enige eller uenige.

Det bemærkes, at det i dét forslag, som kommunerne er blevet spurgt ind til, er metodeudbyderen, der definerer, hvilke forventelige udgifter der er ved den enkelte metode. Flere kommuner bemærker, at de er uenige i, at det skal være metodeudbyderen, der skal definere de forventelige udgifter. Disse kommuner skriver ikke, om de er for eller imod forslaget, hvis en anden aktør end metodeudbyder fik ansvaret for at definere forventelige udgifter.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Forslaget fraviger som udgangspunkt gældende lovgivning, det grundlæggende kompensationsprincip og servicelovens § 1, stk. 3, om at foretage en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger.

Ankestyrelsen bemærker yderligere, at der efter hjemmetræningsbekendtgørelsens § 6, stk. 4, allerede er mulighed for frivillige aftaler om udbetaling af fast beløb, men at kommunerne ikke er forpligtet til at bruge den ordning. Ankestyrelsen bemærker, at forslaget om pakkeløsninger umiddelbart adskiller sig fra den nuværende mulighed for at indgå frivillige aftaler.

§

Hjemmetræningsbekendtgørelsens § 6

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen og forældrene kan indgå frivillige aftaler om, at der udbetales et fast månedligt, halvårligt eller årligt beløb til dækning af forventede udgifter til træningsredskaber, kurser, hjælpere m.v. Såfremt, der ikke indgås en aftale om et fast beløb, fastsættes støtten på grundlag af dokumenterede udgifter, jf. stk. 3.

Mens nogle kommuner benytter sig af muligheden for udbetaling af et fast beløb, er et kommune-perspektiv, at udgifterne bør dokumenteres og ikke blot sandsynliggøres ved bevillingen, og at man derfor ikke ønsker at anvende denne ordning. I den forbindelse bemærkes det, at i interviews med borgere og kommuner fremgår det, at i kommuner, som benytter sig af ordningen med udbetaling af et fast beløb, skal forældrene efterfølgende dokumentere deres udgifter og betale ubrugte midler tilbage til kommunen.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Beløbet i den frivillige aftale i gældende ret vil skulle fastsættes på baggrund af et skøn over dokumenterede udgifter. Det afhænger af indholdet af den konkrete aftale, om der er aftalt vilkår for tilbagebetaling.

Den frivillige aftale kan omhandle opfølgning på situationer, hvor det aftalte beløb viser sig at afvige fra de reelle udgifter, herunder aftale om tilbagebetaling af eventuelle uforbrugte midler eller udbetaling af støtte ud over det aftalte beløb. Det vil blandt andet kunne fremgå af aftalen, at kommunalbestyrelsen kan anmode forældrene om at tilbagebetale de uforbrugte midler, hvis de reelle udgifter til træningsredskaber, kurser, hjælpere mv. er lavere end det forudbetalte beløb. Det vil ligeledes kunne fremgå af aftalen, at forældrene kan indgive en ansøgning til kommunalbestyrelsen efter retningslinjerne i hjemmetræningsbekendtgørelsens § 6, hvis familien får behov for f.eks. træningsredskaber eller hjælpere, som forudsætter støtte ud over det aftalte beløb.

Vi henviser til Vejledning om ændring af vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (vejledning nr. 3 til serviceloven) 9535 af 9. juni 2026, pkt. 157 e.

Nedenfor fremgår et eksempel på en borgers oplevelse med at savne aftale om fast beløb.

EKSEMPEL PÅ OPLEVELSER MED AT SAVNE AFTALE OM FAST BELØB

En borger er forælder til et barn med omfattende funktionsnedsættelse.

Borgeren beskriver gode erfaringer med at have haft en aftale med udbetaling af udgifter til en række poster. Kommunen er nu gået væk fra denne ordning igen, hvilket skaber udfordringer for forælderen fordi:

- det er meget vanskeligt at forudsige, hvilke specifikke redskaber, der er behov for i træningen et år frem. Det skyldes, at træningen gør, at barnet udvikler sig hele tiden, og træningen derfor løbende skal tilpasses barnets funktionsniveau. Under perioden med udbetaling af fast beløb opskalerede og nedskalerede forælderen i nogle udgifter inden for rammen.
- der er lang sagsbehandlingstid – borger ansøgte om det nye budget til hjemmetræning i januar, og i juni samme år var de ikke tæt på at få en bevilling.
- det kræver meget arbejde at redegøre for behovet for enkeltstående udgifter. Dette arbejde udføres blandt andet i borgerens ferie, hvilket medfører udbrændthed.

Forslag om udlån af træningsredskaber

Flere kommuner nævner i spørgeskemaundersøgelsen, at de ønsker, at der indføres hjemmel til at bevilge træningsredskaber som udlån fra kommunen, da kommunen oplever, at nogle træningsredskaber ligger ubrugte hjemme hos de familier, der hjemmetræner, da redskabet kun skal bruges i en periode. Forslaget er, at familien låner træningsredskabet af kommunen indtil der ikke længere er behov for redskabet til hjemmetræningen. Tanken er, at det vil kunne spare udgifter for kommunen uden at gå ud over de familier, der hjemmetræner.

ANKESTYRELSEN BEMÆKER

Hjælpen til nødvendige træningsudgifter bevilges som et kontant beløb efter § 6 i hjemmetræningsbekendtgørelsen. Kommunen kan ikke efter gældende regler vælge af yde hjælp til nødvendige træningsredskaber som et udlån.

Udfordringer med udgifter til arbejdsmiljø for forældre og hjælpere samt øvrig sikkerhed

Af interviews fremgår det, at der er usikkerhed i kommunerne om, hvorvidt der kan og skal bevilges udgifter til forældre og hjælpetræneres arbejdsforhold samt udgifter til øvrig sikkerhed i forbindelse med træningen:

- En kommune er usikker på, hvorvidt der kan bevilges redskaber, der har til formål at sikre, at forældrene og eventuelle hjælpere arbejder i de rigtige arbejdsstillinger.
- En borger fortæller om, at kommunen lægger op til at fjerne bevilling af de timer, hvor hjælpetræneren spiser frokost.
- En kommune fortæller, at de i en sag var i tvivl om, hvorvidt forældrene måtte træne i bassin uden livredere, hvilket tog lang tid at få afklaret – hvilket Ankestyrelsen afgjorde, at de gerne måtte.

Se afsnit nedenfor for Ankestyrelsens bemærkninger til disse spørgsmål.

Forslag om tydeliggørelse af, hvorvidt der kan bevilges udgifter til at sikre forældre og hjælpetræneres arbejdsmiljø

80 procent af kommunerne er i spørgeskemaundersøgelsen enig eller meget enig i, at det skal være tydeligere i lovgivningen, hvorvidt der kan bevilges træningsredskaber, som alene har til formål at lette det fysiske arbejdsmiljø for både forældre og hjælpetræner såsom en skammel, en lift eller andet.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det kan ikke udelukkes, at der efter en konkret vurdering kan bevilges hjælp til ergonomiske redskaber, hvis de også er nødvendige for at gennemføre træningen af barnet, jf. servicelovens § 32 a, stk. 6.

Det fremgår ikke af reglerne om hjemmetræning, om der kan bevilges hjælp efter reglerne med det formål at sikre arbejdsmiljøet for forældre og/eller hjælpetrænere.

Dækning af udgifter til tabt arbejdsfortjeneste

Forældre, som kommunen har godkendt til at hjemmetræne deres barn, kan få hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste for den tid, der anvendes til hjemmetræningen, hvis de almindelige betingelser for dækning af tabt arbejdsfortjeneste i servicelovens § 42 er opfyldt, herunder at hjemmetræningen medfører et indtægtstab. Se også boksen nedenfor.

§

TABT ARBEJDSFORTJENESTE TIL FORÆLDRE, DER HJEMMETRÆNER

32 a, stk. 5. Kommunalbestyrelsen skal yde hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste efter §§ 42 og 43 til forældre, der forsørger og træner et barn eller en ung under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne i hjemmet. Der kan ikke ydes hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste som følge af hjemmeundervisning af børn efter kapitel 8 i lov om fri-skoler og private grundskoler m.v., uanset om undervisningen foregår i kombination med hjemmetræning efter denne lov. Kommunalbestyrelsen skal, hvis den tillægger omfanget af hjemmeundervisningen betydning i forbindelse med en afgørelse om hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste, foretage en konkret vurdering af omfanget af hjemmeundervisningen med afsæt i barnets eller den unges alder og funktionsevne.

§ 42. Kommunalbestyrelsen skal yde hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste til personer, der i hjemmet forsørger et barn under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse. Ydelsen er betinget af, at det er en nødvendig konsekvens af den nedsatte funktionsevne, at barnet passes i hjemmet, og at det er mest hensigtsmæssigt, at det er moderen eller faderen, der passer det.

DUKH, interessenter, borgere og kommuner beskriver en række udfordringer med bevilling, herunder udmåling, af tabt arbejdsfortjeneste til forældre, der er godkendt til at hjemmetræne deres barn.

For det første afslår kommunen ifølge DUKH i nogle tilfælde muligheden for at reducere den totale arbejdstid med det, man hjemmetræner, når de giver afslag på tabt arbejdsfortjeneste med henvisning til, at forældrene kan tilrettelægge deres arbejde således, at der kan hjemmetrænes uden for arbejdstiden, uden at foretage en konkret vurdering af, om det er hensigtsmæssigt i forhold til barnets behov.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Ved vurderingen af, hvorvidt forælderen lider et indtægtstab som følge af træningen og pasningen af barnet i hjemmet, kan kommunen inddrage, i hvilket omfang forælderen har mulighed for fleksibel arbejdstilrettelægning, samt om det ud fra almindelige rimelighedsbetragtninger kan tillægges vægt i vurderingen. Vi henviser til principmeddelelse 69-16.

For det andet beskriver DUKH også tilfælde, hvor kommunen udmåler tabt arbejdsfortjeneste ud fra, at forældrene kan samle hjemmetræningen på enkeltdage, for eksempel to hele dage på ugen i stedet for spredt ud på hele ugen, selvom det ikke er hensigtsmæssigt for barnet at træne i mange timer i træk de to dage.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Udmålingen skal ske ud fra, hvad der er nødvendigt henset til barnets funktionsnedsættelse, jf. servicelovens § 32 a, stk. 5, og § 42, stk. 1, 2. pkt.

Den tredje udfordring er ifølge DUKH, at det giver særlige udfordringer og vanskeligheder, når reglerne skal kombineres med for eksempel deltidsansættelser, herunder ansættelse i fleksjob samt ledighed med arbejdsløshedsunderstøttelse.

Den fjerde udfordring er, at der fra et kommuneperspektiv er udfordringer med at vurdere, om der kan bevilges tabt arbejdsfortjeneste til de administrative opgaver, der er forbundet med hjemmetræning.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Vurderingen af, om der kan bevilges tabt arbejdsfortjeneste til de administrative opgaver forbundet med hjemmetræning skal bygge på, om betingelserne for hjælp i § 42 er opfyldt. Der kan bevilges tabt arbejdsfortjeneste til praktiske gøremål, herunder administrative opgaver, hvis betingelserne er opfyldt.

Den sidste udfordring nævnes både af DUKH, interessenter, borgere og kommuner og består i, at der er udfordringer med fastsættelse af tabt arbejdsfortjeneste, når hjemmetræningen

kombineres med undervisning i et skoletilbud eller med hjemmeundervisning. DUKH oplever, at kommuner reducerer bevillingen af tabt arbejdsfortjeneste ved skolestart svarende til det timeantal, som barnet skal være i skole, uden at forholde sig til, hvor mange timers undervisning barnet reelt kan modtage, hvor meget hjemmetræning barnet skal modtage ved siden af undervisningen, og andre relevante forhold for den konkrete og individuelle vurdering. En oplevelse med udfordringer ved overgangen til skolealderen fremgår af boksen nedenfor.

EKSEMPEL PÅ OPLEVELSE MED UDFORDRINGER VED OVERGANG TIL SKOLEALDER

En borger er forælder til et barn med Downs syndrom. Borgeren beskriver udfordringer med bevilling af tabt arbejdsfortjeneste til sit barn, da denne nåede skolealderen:

”Så skete der noget igen, da mit barn fyldte seks år og vi valgte at hjemmeundervise, fordi der ikke er et tilbud, der er tilstrækkeligt til mit barn. Så sker der selvfølgelig noget igen med økonomien, kan vi så hjemmetræne ved siden af, når vi underviser også, skulle man ikke også skære i tabt arbejdsfortjeneste der. [...] Det er jo et smaddersvært livsvilkår aldrig nogensinde at kende sin fremtid et halv år frem, aldrig vide, om vi kan fortsætte med hjemmetræningen, hvilket vi burde kunne [...] Man er hele tiden lidt usikker og lidt utryk og det synes jeg bare ikke, at der bør være nogen grund til.”

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Hjemmetræning kan ske i kombination med hjemmeundervisning. Efter servicelovens § 32 a, stk. 5, kan der dog ikke ydes hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste som følge af hjemmeundervisning af børn, uanset om undervisningen foregår i kombination med den godkendte hjemmetræning, jf. § 5 i hjemmetræningsbekendtgørelsen. Det fremgår også af bestemmelsen, at hvis kommunen tillægger omfanget af hjemmeundervisningen betydning i forbindelse med en afgørelse om hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste, skal kommunen foretage en konkret vurdering af omfanget af hjemmeundervisningen med afsæt i barnets alder og funktionsevne. Se også principmeddelelse 95-17 om hvilke oplysninger, der skal indgå i vurderingen af omfanget af hjemmeundervisningen.

ØVRIGE UDFORDRINGER OG FORSLAG

Hvor meget administrativt arbejde skal og bør forældrene varetage som led i hjemmetræningen

Der er tvivl blandt kommuner, borgere og interessenter om, hvor meget administrativt arbejde, forældrene skal varetage som led i hjemmetræningen. Én kommune udtrykker i den forbindelse, at det er en udfordring, at forældrene har en stor arbejdsbyrde med det administrative arbejde knyttet til hjemmetræningen:

"Man siger også, at de (forældrene, red.) bruger meget tid på rapporter knyttet til hjemmetræningen. Hvor lægger de det? Det bliver så sent om aftenen. De kommer meget på overarbejde, fordi de hele tiden skal dokumentere. Hvor er så hensynet til familien?"

Forslag om flytning af dele af ansvaret for hjemmetræning fra forældre til kommune

Et forslag fra en kommune er, at det skal præciseres i lovgivningen, hvor meget af selve træningen og det administrative arbejde, som forælderen skal udføre. Kommunen vurderer, at dette eventuelt vil kunne få flere familier ind i ordningen. En anden kommune siger, at ansvaret for nogle administrative opgaver burde overgå fra forældrene til kommunens økonomi-afdeling, blandt andet ansættelsen af hjælpetrænere, hvilket kan gøres ligesom reglerne om afløsning og aflastning efter § 44, § 84, stk.1.

En interessant forklarer, at de ønsker, at det skal fremgå af lovgivningen, om forældrene skal lave tids- og faseplanen, som nogle kommuner kræver, men som ifølge interessenten ikke er nødvendig:

”Der står, at forældrene skal udføre. [...] Så er der kommuner, der siger, at de skal lave alting selv. Metodeudbyderne må ikke lave tids- og faseplanen, den skal forældrene lave. [...] Hvor vi siger, at det er fuldstændig ligegyldigt [...] for så har vi igen det her problem med folk der er ordblinde, eller ikke har dansk som første sprog, eller i det hele taget bare har svært ved at formulere sig. Man kan sagtens udføre hjemmetræningen uden at være en dygtig skribent”.

Nedenfor fremgår et eksempel på en borgers oplevelse af krav til forældre, der søger om hjemmetræning.

EKSEMPEL PÅ OPLEVELSE AF KRAV TIL FORÆLDRE, DER SØGER OM HJEMMETRÆNING

En borger er forælder til et barn med en kromosom-variation, der medfører, at barnet er udfordret på alle områder i livet.

Borgeren beskriver, at der går mange ressourcer på at ansøge og dokumentere om natten og i ferier. Borgeren tænker, at forældre uden samme kompetencer og ressourcer ikke har mulighed for dét og dermed ikke får bevilget hjemmetræning.

Borgeren fortæller også, at dennes medforælder er en rigtig god hjemmetræner, men at denne ikke er dygtig på skrift. Derfor har borgeren lavet det skriftlige og ansøgningsmæssige arbejde. Borgeren tror ikke, at medforælderen ville have fået bevilget hjemmetræning, hvis det var denne, der skulle have gjort det.

Forslag om regulering ved flytning til anden kommune

Et perspektiv fra en af de interviewede kommuner er, at det er problematisk, at det ikke er reguleret, om hjemmetræning skal fortsætte ved flytning til en anden kommune.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

En løbende bevilling ophører ikke på grund af flytning til en anden kommune. Det vil sige, at hjemmetræningen fortsætter ved flytning til den nye kommune, indtil den nye kommune eventuelt træffer afgørelse om, at hjemmetræningen skal ophøre.

Kommunernes oplevelse af ordningen som rimelig

Et perspektiv, der beskrives af mange kommuner er, at hjemmetræning kan være en dyr hjælp sammenlignet med et specialiseret dagtilbud, og at det skaber et dilemma omkring, hvordan de økonomiske udgifter fordeles i kommunen, herunder mellem børn med handicap fra familier i henholdsvis mere og mindre ressourcestærke hjem. Kommunerne beskriver dette på flere måder:

”Så der er et eller andet her når vi ser på vores velfærdsydelser og bruger vi pengene korrekt i vores samfund pt. Så bruger vi rigtigt mange penge på en meget lille målgruppe som faktisk også har nogle rigtigt stærke ressourcer. Er det det vi vil? Er det der hvor vi løfter de svageste?”

”men vi har tit drøftet i det hele taget, det der med, at det er en lovgivning der i den grad skaber ulighed i sundhed. Nogle kan få det her, mens andre ikke kan, det betyder så, at nogle kan få bevilliget en masse hjælpemidler og træningsredskaber og computer og Ipads og alt muligt, mens dem der har deres børn i en § 32 specialgruppe, det kan de så ikke få. Det synes jeg kan være en udfordring sådan rent fagligt at sidde og arbejde med.”

Et kommuneperspektiv er, at der er noget urimeligt i, at den samme genstand kan bevilges som en del af hjemmetræning, men ikke som en merudgift, fordi behovet ved hjemmetræning ikke skal vurderes i forhold til familier med børn på samme alder uden en funktionsnedsættelse.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Behovet for merudgifter skal vurderes i forhold til forældre til børn og unge uden handicap på samme alder og i samme livssituation, jf. § 1, stk. 5 i bekendtgørelsen. Der kan altså være tilfælde, hvor en genstand skal bruges til hjemmetræning, og hvor den kan bevilges som led i hjemmetræningen, selvom det kan forventes, at familier med børn i samme alder uden et handicap har samme genstand.

84 procent af kommunerne er enige i, at der i vurderingen af ansøgte træningsredskaber skal indgå en vurdering af, hvorvidt det ansøgte træningsredskab ligger ud over, hvad andre familier i almindelighed tænkes at anskaffe sig (i lighed med servicelovens § 41 om dækning af merudgifter).

Dog er det også et kommuneperspektiv, at det kan medføre mere sagsbehandling, hvis man skal vurdere, om børn uden et handicap på samme alder og i samme livssituation kan forventes at have den genstand, der ansøges om som træningsredskab.

En interessant fortæller, at en af de største udfordringer, som de oplever i forhold til hjemmetræning, er kommunernes holdning til, om hjemmetræning er nødvendigt:

"og så er der modstanden. Du nævner økonomien, den er meget tydelig, der er en generel modstand i forhold til at anerkende, at det her er et tilbud, man har ret til, hvis man opfylder kriterierne. [...] Altså der er mange af forældrene, som bliver mødt af, at det er sådan en forkælsesholdning, de har, at de ønsker at hjemmetræne deres børn, [...] for hvorfor kan de ikke nøjes med det kommunale tilbud eller specialbørnehaven, eller skole [...] Så der er meget sådan en skyldspålæggelse på dem om, at de faktisk er lidt grådige, at de ønsker at hjemmetræne. Det var jo ikke det, som var med intentionen med loven. Så når forældre møder den der, og siger "jeg forstår det ikke, det står i loven og så bliver jeg mødt af denne her mistillid"."

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det er ikke en betingelse for godkendelse af hjemmetræning, at hjemmetræningen er nødvendig. Effekten af træningen skal blot være lige så god eller bedre, som hvis hjælpen var givet i et særligt tilbud efter barnets lov.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunalbestyrelsen ikke kan give afslag på støtte til hjemmetræning med den begrundelse, at kommunalbestyrelsen generelt ikke ønsker at støtte hjemmetræning. Kommunalbestyrelsen kan, heller ikke give afslag på hjemmetræning alene med henvisning til, at der anvendes en bestemt metode. Vi henviser til Ankestyrelsens principmeddelelse 70-14.

Kommunen skal altid foretage en konkret vurdering af, om hjemmetræning, herunder de enkelte elementer i træningen, kan godkendes med afsæt i det enkeltes barns eller den enkeltes unges behov.

TILSYN, OPFØLGNING OG ÆNDRINGER I STØTTEN

Kommunen skal føre tilsyn med hjemmetræningen ved to årlige tilsynsbesøg. Hvis kommunen vurderer, at der er behov for flere besøg end de to årlige lovpligtige besøg, kan kommunen gennemføre flere årlige besøg, som ikke behøver at leve op til kravene for de to lovpligtige besøg.

Kommunen skal ved tilsynet tage stilling til, om betingelserne for hjemmetræning fortsat er opfyldt. Kommunen skal i den forbindelse foretage en faglig vurdering af, om hjemmetræningen lever op til formålet, herunder om barnet eller den unge trives og udvikler sig med træningen og om træningen gennemføres som planlagt. Det skal også indgå, hvordan familiens trivsel er som helhed, hvilket også omfatter søskendes trivsel. Videre skal forældrenes ressourcer i forhold til hjemmetræningen indgå i den samlede vurdering.

Udfordringer med tilsynet

DUKH og en interessant fortæller hver især om konkrete udfordringer med tilsynet.

Den første udfordring er, at forældrene over for DUKH i nogle tilfælde tilkendegiver, at de ikke informeres af kommunen om, at tilsynet er lovpligtigt, og hvad tilsynet indebærer. Hertil be-

mærkes, at en positiv erfaring med tilsyn blandt de interviewede kommuner netop er at have en fast procedure for, hvordan tilsynene foregår, som forældrene også kender til.

For det andet beretter DUKH om, at forældrene i nogle tilfælde oplyser, at der ikke bliver ført tilsyn, hvor forældrene efterfølgende ansøger om nye træningsmetoder, og der derfor mangler dokumentation i forhold til den tidligere træning og effekten heraf.

For det tredje fortæller en interessant, at tilsynsbesøg ofte ikke er tilrettelagt tilstrækkeligt skånsomt i forhold til barnet i forhold til overvejelser om antal deltagere, i hvilket omfang barnets deltagelse er nødvendigt, herunder om man kan bruge videodokumentation i stedet, samt om man kan undlade drøftelser af økonomiske udgifter foran barnet.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Kommunen skal tilrettelægge tilsynsbesøgene, så de er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, som betyder, at myndigheden ved vurderingen af, på hvilken måde en sag skal oplyses, skal vælge det mindst indgribende middel, som er tilstrækkeligt til at opnå formålet. Se også pkt. 164 i vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område og principmeddelelse 70-14.

Ankestyrelsen bemærker yderligere, at kommunen er berettiget til at lave løbende opfølgninger, jf. servicelovens § 148, stk. 2.

Den sidste udfordring er, at det ifølge DUKH i nogle tilfælde går lidt for hurtigt med nedsættelse af hjemmetræningen og/eller udgifter hertil, idet hjemmetræningsordningen ikke er omfattet af varslingsordningen, hvilket ifølge DUKH er problematisk, da det ikke giver mulighed for at nå at klage over nedsættelsen, inden den træder i kraft. Denne udfordring går igen i interviews med borgere der oplever, at kommunen løbende forsøger at nedsætte eller fjerne hjemmetræningen eller udgifter hertil i forbindelse med opfølgningen. Et eksempel herpå fremgår af boksen nedenfor.

EKSEMPEL PÅ OPLEVELSE MED FORSØG PÅ NEDSÆTTELSE AF HJEMMETRÆNINGEN

En borger er forælder til et barn på 15 år, som fik en hjerneskade ved fødslen.

Borgeren har oplevet at have flere gode år med ro i forhold til kontakt til kommunen. Men borgeren oplever, at når der kommer ny ledelse i kommunen, skal de som forældre på ny redegøre for deres behov for hjemmetræning og udgifter til hjemmetræning, herunder timer til hjælpetræner. De oplever, at kommunen gør dette med henblik på at nedsætte hjælpen, og at det skaber usikkerhed.

I kommuneinterviewene bliver der også omtalt nogle udfordringer i forbindelse med tilsynet og kommunens opfølgning på hjemmetræningsordningen. Det drejer sig om:

- At få tids- og faseplanerne fra forældrene i god nok tid og i god nok kvalitet. Blandt kommunerne påpeges det netop, at det er afgørende for oplevelse af tilsynet, at de udarbejdede tids- og faseplaner er grundige.
- Kommunen overvejer nogle gange at stoppe hjemmetræningen, når forældrene ikke lever op til deres forpligtelser i forhold til tilsynet, men de er i tvivl om, hvornår de kan det.
- Tilfælde, hvor forældrene har inviteret repræsentanter fra interesseorganisationer med til mødet, og hvor de har andet end hjemmetræning på dagsordenen.
- At det ikke er præciseret i reglerne, hvorvidt barnet, som skal hjemmetrænes, skal være til stede til hele eller dele af tilsynet, eller at kommunen skal kunne møde barnet en anden dag. Hertil kan tilføjes, at der blandt de interviewede kommuner lægges vægt på mulighed for tilsyn som hjemmebesøg, da rådgiver så kan se og mærke, hvordan familien har det og foretage en helhedsorienteret vejledning, for eksempel om mulighed for afløsning og aflastning, hvis de kan se, at familien kunne have brug for det.
- At forældrene kan sige nej til, at kommunen indhenter udtalelser fra skolen til vurdering af, om barnet hjemmetræner for meget. Se også afsnit om barnets tarv.
- Flere kommuner bemærker, at det kan være svært at vurdere, om hjemmetræningen skal fortsætte, hvis barnet ikke udvikler sig, men blot vedligeholder sit funktionsniveau.
- Flere kommuner bemærker også, at gamle mål erstattes af nye, fordi funktionsnedsættelsen er varig, og at de derfor har svært ved at sætte hjemmetræningen til ophør, hvorfor dette meget sjældent sker. Hele 86 procent af kommunerne er enige i, at de oplever, at det kan være svært at vurdere,

hvornår hjemmetræningen har opfyldt sit formål, og hvornår barnet ikke længere er i målgruppen for hjemmetræning.

- Det kan være svært at stoppe hjemmetræningen, hvis man vurderer, at forældrene ikke har ressourcerne eller kompetencerne til at varetage træningen. Det nævnes også, at det kan være svært at vurdere, hvornår der skal laves en ny børnefaglig undersøgelse.

I forlængelse af ovenstående udfordringer er 61 procent af kommunerne er enige eller meget enige i, at det er uklart, hvad der kræves af opfølgningen på hjemmetræning, og hvordan denne udføres mest hensigtsmæssigt. Der er flere kommentarer, der omhandler udfordringer relateret til faglighed til at vurdere, om hjemmetræningen opfylder sit formål:

- Det er komplekst eller svært at koordinere opfølgningen mellem forskellige fagligheder.
- Det kan være vanskeligt at få andre fagpersoner til at tage ejerskab over opfølgningen ift. bl.a. træning. En kommune bemærker, at de ønsker det tydeliggjort, at myndigheden har kompetencen til at vurdere, hvor mange personer, der skal deltage i tilsynsmøderne, mens en anden kommune bemærker, at de ønsker, at der indføres krav om, at alle relevante fagpersoner skal inddrages i tilsynet, herunder også psykologer og logopæder.

20 procent af kommunerne mener ikke, at det er uklart, hvad der kræves af opfølgningen på hjemmetræning, og hvordan denne udføres mest hensigtsmæssigt. Én af disse kommuner siger, at de ikke oplever uklarhed, da de har interne instrukser som sikrer, at de kommer omkring det, som de skal i tilsynsbesøgende, og at dette også er med til at sikre en ensartet sagsbehandling. En anden kommune bemærker, at det er tydeligt for dem, da de anvender vejledningen fra Social- og Boligstyrelsen, om end de oplever modstand fra nogle udbydere og interesseorganisationer.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

I forhold til ovenstående udfordringer bemærker Ankestyrelsen flere ting.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen kan træffe afgørelse om ophør, når betingelserne for hjælp ikke længere må anses for at være opfyldt, herunder hvis forældrene ikke længere vurderes at være i stand til at udføre opgaverne.

Ankestyrelsen bemærker, at det fremgår af retssikkerhedslovens § 11 a, stk. 1, at myndighederne ikke kan

indhente oplysninger fra blandt andet uddannelsesinstitutioner, hvis der ikke gives samtykke fra den, der beder om hjælp. Det kan dog få processuel skadevirkning, hvis man ikke medvirker til sagens oplysning.

Ankestyrelsen bemærker, at kravet om, at effekten af hjemmetræningen skal være dokumenterbar, ikke betyder, at der også er et krav om progression. Der er heller ikke krav om, at effekten af hjemmetræningen skal være af en vis størrelse. Effekten af hjemmetræningen må dog ikke være mindre, end hvis barnet havde fået hjælpen i et særligt tilbud efter serviceloven, idet hjemmetræningen i så fald ikke imødekommer barnets behov. Vi henviser til principmeddelelse 70-14.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen skal sørge for at inddrage en sundhedsfaglig fagperson i tilsynet med hjemmetræningsordninger, som indeholder fysiske, sundhedsfaglige træningselementer i et ikke uvæsentligt omfang. Den sundhedsfaglige person vil bl.a. kunne bidrage med en vurdering af de fysiske og sundhedsfaglige elementer i træningen.

Det bemærkes, at det af Ankestyrelsens juridiske serviceeftersyn af 74 ikke-påklagede sager om hjemmetræning fra seks kommuner³² fremgår, at de udvalgte kommuner generelt afholder tilsynsbesøg i overensstemmelse med reglerne i bekendtgørelse om hjælp til børn og unge, der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for hjælp eller særlig støtte (hjemmetræningsbekendtgørelsen). Dog konstateres det i undersøgelsen, at flere kommuner ikke i alle de relevante sager får lavet en tilsynsrapport, hvor der er taget konkret stilling til, om hjemmetræningsordningen kan fortsætte, skal ændres eller ophøre. Ankestyrelsen kan heller ikke i de relevante sager konstatere, at der afholdes tilsyn to gange årligt. Det kan skyldes, at tilsynsbesøgene ikke er dokumenteret på den enkelte sag.

³² Ankestyrelsen (2023): *Juridisk serviceeftersyn om hjemmetræning*. Link: <https://ast.dk/til-myndigheder/retssikkerhedsinitiativer-pa-handicapområdet/undersogelser-og-opfolgning/samlet-laeringsnotat-med-forside.pdf>

Forslag om varslingsordning

En interessant foreslår, at hjemmetræningsreglerne omfattes af varslingsordningen i servicelovens § 3 a. Det vil sige, at kommunerne forpligtes til at varsle forældre, der modtager hjemmetræning, hvis de nedsætter eller ophører hjemmetræningen, hvilket som oftest sker i forbindelse med tilsynet.

Servicelovens bestemmelse om varslingsordning fremgår i boksen nedenfor.

§

Servicelovens bestemmelse om varsling af nedsættelse eller frakendelse af hjælp efter nogle bestemmelser i serviceloven

§ 3 a. Kommunalbestyrelsens afgørelser om frakendelse eller nedsættelse af hjælp efter §§ 95, 96 og 98 skal meddeles med et varsel på mindst 14 uger fra borgerens modtagelse af afgørelsen. 1. pkt. gælder ligeledes for kommunalbestyrelsens afgørelser om frakendelse af en plads i et særligt dag- eller klubtilbud efter §§ 32 og 36, om frakendelse af bilstøtte efter § 114 inden udløbet af genanskaffelsesperioden og om ophør af hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste efter § 42 i de tilfælde, der er omfattet af de regler om afviklingsperioden, som social- og boligministeren har fastsat i medfør af § 42, stk. 4.

Stk. 2. Iværksættelse af kommunalbestyrelsens afgørelser efter bestemmelserne nævnt i stk. 1 må i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsens afgørelse påklages til Ankestyrelsen, først påbegyndes, når varslingsperioden, jf. stk. 1, er udløbet.

Blandt de interviewede kommuner er der generel opbakning til forslaget, om end nogle stiller spørgsmål ved nødvendigheden og hensigtsmæssigheden:

- Det er en god idé med en varslingsordning netop af hensyn til, at forældrene skal have mulighed for at lave aftale med arbejdsgiver og indkøring i institution, men det skal måske være mindre end 14 uger.
- Der er ikke behov for en varslingsordning ifølge nogle kommuner, da de i praksis allerede giver dette, eller da de næsten altid har en dialog med familien om nedsættelse i god tid, eller da det som oftest tager lang tid at nedsætte eller fjerne hjemmetræningen.
- En sagsbehandler siger, at hun vil finde en varslingsordning problematisk i de tilfælde, hvor kommunen vurderer, at en

hjemmetræningsordning skal ophøre, fordi den ikke er til gavn for barnet, eller fordi familien ikke kan holde til det.

41 procent af kommunerne er enige eller meget enige i, at dét, at godkendelsen af hjemmetræning ikke er omfattet af varslingsordningen, kan sætte borger i en uheldig situation, når bevillingen ændres, eller hjemmetræningen helt ophører, og hjemmetræningen skal være omfattet af varslingsordningen. 27 procent af kommunerne er uenige eller meget uenige i dette. Flere af disse kommuner bemærker, at tabt arbejdsfortjeneste er omfattet af varslingsordningen, og derfor ser de ikke en udfordring i, at hjemmetræning ikke er omfattet, da de fleste forældre, der hjemmetræner, også modtager tabt arbejdsfortjeneste.

I forlængelse af ovenstående er 29 procent af kommunerne enige eller meget enige i, at hjemmetræning skal være omfattet af varslingsordningen. En af disse kommuner bemærker, at de allerede i dag giver dét, som de kalder en udslningsperiode, hvis de afgør, at træningen skal stoppe. 35 procent af kommunerne er uenige eller meget uenige i, at hjemmetræning skal være omfattet af varslingsordningen, og nogle af disse kommuner er særligt optaget af, at en ordning, som er vurderet ikke at være hensigtsmæssig for barnet, ikke bør fortsætte. Hele 34 procent svarer hverken enig eller uenig eller ved ikke.

Forslag om kun at tage stilling til metoden, når der ansøges om ny metode

En interessant foreslår, at kommunen skal nøjes med at tage stilling til metoden, og ikke hele ordningen med hjemmetræning, når forældrene søger om at bruge en ny metode inden for en allerede bevilget hjemmetræning.³³

³³ Det bemærkes, at kommunerne ikke er blevet spurgt til dette forslag.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Kommunen skal efter lovgivningen i dag foretage en vurdering af, om betingelserne for godkendelse er opfyldt, når en kommune modtager en ny ansøgning, herunder en ansøgning om udvidelse af en eksisterende hjemmetræningsordning. Kommunen vil eventuelt i den forbindelse kunne lægge den oprindelige målgruppevurdering og børnefaglige undersøgelse til grund, hvis der ikke er nye oplysninger i sagen.

Forslag om tro-og-love i stedet for tilsyn

En interessant foreslår, at der indføres krav til, at kommunen skal bruge tro-og-love erklæringer fra forældrene. Interessenten beskriver forslaget sådan, at forældrene vedbliver at have deres bevilling, med mindre forældrene henvender sig om ændringer i behovet for hjemmetræning, eller at kommunen finder anledning til at undersøge, om behovet fortsat er det samme. Interessenten understreger, at forældrene fortsat vil skulle dokumentere deres udgifter og betale eventuelle ubrugte midler tilbage. Interessenten fortæller, at en sådan ordning er særligt relevant, fordi der ofte er tale om en permanent funktionsnedsættelse, hvor man på forhånd ved, at barnet vil have behov for hjemmetræning i et bestemt antal år.

Nedenfor fremgår et eksempel på en borgers syn på forslaget.

EKSEMPEL PÅ EN BORGERS SYN PÅ FORSLAGET

En borger er forælder til to børn, som fødes med hjerne-skade.

Borgeren fortæller, at det ville gøre en stor forskel, hvis der var en ordning, hvor de som forældre på tro- og-love kan sige, at der ikke er ændringer i funktionsnedsættelsen eller i øvrigt, som gør, at der skal ske ændringer i hjemmetræningsordningen, og at den derfor vil kunne fortsætte.

Borgeren fortæller om at blive stresset og presset over kontakten med kommunen, herunder alt det administrative arbejde med at dokumentere det fortsatte behov over for kommunen, og frygten for at få nedsat eller frataget hjemmetræningen.

I kommuneinterviewene blev det tilkendegivet, at det ville kunne bidrage til afbureaukratisering, men kommunerne gav også udtryk for en række problemer ved en sådan ordning, herunder at ordningen:

- vil medføre, at kommunen ikke kan sanktionere forældrene, hvis de ikke lever op til tro-og-love-erklæringen.
- vil medføre risiko for over-kompensation, også henset til, at hjemmetræningen gerne skal medføre, at barnet udvikler sig og dermed med tiden får brug for mindre hjemmetræning.
- vil medføre risiko for, at der anvendes træningsredskaber, som ikke er gavnlige for det konkrete barn.

VEJLEDNING OG HELHEDSVURDERING

Kommunernes vejledning om ordningen

Efter retssikkerhedslovens § 5 skal kommunalbestyrelsen behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning. Det betyder blandt andet, at hvis der er oplysninger om, at et barn med en betydelig og varig funktionsnedsættelse har et behov for træning eller andet støttebehov, bør kommunerne vejlede om blandt andet hjemmetræningsordningen.

§

KRAV OM HELHEDSVURDERING

Kommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning, jf. retssikkerhedslovens § 5. Kommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.

Den sociale lovgivning skal forstås bredt. Det vil sige, at det ikke kun er et spørgsmål om alle muligheder for hjælp efter serviceloven, men også sygedagpengeloven, aktivloven, integrationsloven osv.

Det betyder konkret, at kommunernes organisering i forskellige afdelinger ikke må have indflydelse på, hvilken hjælp borgeren har ret til, herunder en sikring af dækning af borgeren samlede støttebehov. Borgeren skal have sin sag behandlet ud fra en helhedsvurdering uanset kommunens organisatoriske forhold og tilrettelæggelse af sagsbehandlingen.

Vejledningen om hjemmetræningsordningen varierer ifølge interessenter fortsat³⁴ meget fra kommune til kommune. I nogle kommuner er vejledningen ifølge interessenter meget mangelfuld, mens andre kommuner oplyser og vejleder om hjemmetræning. Borgere, interessenter og DUKH fortæller, at forældre ikke altid bliver informeret og vejledt om muligheden for hjemmetræning, og at borgere oplever at blive mødt af modvilje, mistillid og manglende kendskab til ordningen, når muligheden bringes på banen. Dette svarer til resultaterne af Ankestyrelsens undersøgelse fra 2019³⁵.

En interessant fremhæver, at der er en større kommune, hvor vejledningen fungerer rigtig godt, og som har:

- en familievejleder, der præsenterer forældre til et barn med funktionsnedsættelse for de muligheder, serviceloven tilbyder - herunder hjemmetræning,
- materiale om ordningen på kommunens hjemmeside og mulighed for at ansøge digitalt, og
- skriftlig procedure for ansøgningsproces inkluderet en fast praksis for møde med forældre, som ønsker at ansøge om hjemmetræning, hvor de vejleder om ansøgningsprocessen.

Blandt de interviewede kommuner fremhæves det, hvordan nogle gør meget ud af at vejlede forældre om ordningens omfang, og hvilke krav, den stiller til forældrene ift. planlægning og udførelse af træningen (læs mere under godkendelse). Vejledningen kan dog ifølge en kommune for nogle borgere give en oplevelse af, at kommunen forsøger at skræmme forældrene fra at søge om at hjemmetræne.

Både borgere og interessenter fortæller, at forældrene selv finder information om ordningen via egne netværk, sociale medier og interessenter/organisationer. Eksempel herpå fremgår af nedenstående boks.

EKSEMPEL PÅ OPLEVELSE MED MANGLENDE VEJLEDNING

En borger er forælder til et barn med en sygdom, der medfører, at barnet er udfordret på alle områder i livet.

³⁴ Dette fremgår også af Ankestyrelsens undersøgelse om hjemmetræning fra 2019. Ankestyrelsen (2019): *Opfølgning på de reviderede regler om hjemmetræning*. Link: <https://ast.dk/publikationer/hjemmetraening-delrapport-1> og <https://ast.dk/publikationer/hjemmetraening-delrapport-2>

³⁵ Ankestyrelsen (2019): *Opfølgning på de reviderede regler om hjemmetræning*. Link: <https://ast.dk/publikationer/hjemmetraening-delrapport-1> og <https://ast.dk/publikationer/hjemmetraening-delrapport-2>

Familien flytter fra et andet land til Danmark kort efter barnet er blevet født og undersøger i den forbindelse selv muligheden for hjemmetræning og opsøger kommunen i forhold til at få dette bevilliget. Her oplever de, at kommunen er afventende med at ville starte et samarbejde og bliver mødt af, at kommunen fortæller, at de slet ikke bruger hjemmetræning. Borgeren oplever, at de venter, uden at der sker noget og i sidste ende må ansætte en advokat for at komme videre i processen. Advokaten varetager familiens sag i seks måneder, indtil de i sidste ende får bevillingen.

Helhedsvurdering

Kommunerne er forpligtet til at foretage en helhedsvurdering af en families situation. Det fremgår af § 5 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

DUHK fortæller, at kommunerne kan være udfordret i forhold til at foretage en helhedsvurdering og bred vejledning, da det er vanskeligt for rådgiverne at vejlede i paragraffer uden for deres ansvarsområde. Dette billede ses også i en af Ankestyrelsens undersøgelser, hvor nogle kommuner har udfordringer med at foretage en helhedsvurdering. Af Ankestyrelsens juridiske serviceeftersyn af 74 ikke-påklagede sager om hjemmetræning fra seks kommuner fremgår det, at det varierer, hvorvidt kommunerne er opmærksomme på, om familierne har behov for anden hjælp.

33 procent af kommunerne er enige eller meget enige i følgende: "Vi oplever, at det kan være vanskeligt for os at vurdere, hvornår forældre, som hjemmetræner, har behov for anden støtte som for eksempel aflastning/afløsning efter serviceovens § 44, jf. § 84, stk. 1, eller anden hjælp til barnet og familien efter §§ 11 eller 52." 37 procent af kommunerne er uenige eller meget uenige i samme udsagn, mens 28 procent af kommunerne svarer hverken enige eller uenig eller ved ikke.

Af de kommuner, der svarer hverken enig eller uenig, bemærker flere, at de synes, at det er svært at vurdere, om de skal bevilge afløsning og/eller aflastning, hvis de vurderer, at behovet herfor opstår som følge af hjemmetræningen og ikke som følge af funktionsnedsættelsen i sig selv.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Der kan bevilges afløsning efter § 44, jf. § 84, når behovet opstår alene som følge af barnets funktionsnedsættelse, og når aflastningen sker af hensyn til den øvrige familie. Er der tale om et behov for aflastning på grund af barnets særlige behov for støtte, er der tale om hjælp efter § 52, stk. 3, nr. 5. Vi henviser til principmeddelelse 85-13.

Kommunernes erfaring med hjemmetræningsordningen

DUKH beskriver, at det kan være en udfordring, at nogle kommuner har få sager på området og derfor ikke får opbygget tilstrækkelig viden og erfaring med hjemmetræningsordningen.

35 procent af kommunerne er enige eller meget enige i, at de oplever, at kommunernes forvaltning af reglerne om hjemmetræning varierer u hensigtsmæssigt meget, mens kun 9 procent er uenige eller meget uenige heri, og hele 54 procent svarer hverken enig eller uenig eller ved ikke.

I spørgeskemaundersøgelsen bemærker fem kommuner, at de ikke har erfaring med hjemmetræning.

En interessant fortæller, at det vil være gavnligt, hvis området flyttes til mere centrale enheder eller enhed, da det vil centralisere viden om hjemmetræning, herunder vejledning, godkendelse og opfølgning. Interessenten nævner også dette som en løsning på udfordringerne med manglende ensartethed og varierende anerkendelse af ordningen på tværs af kommuner.

Flere kommuner bemærker i spørgeskemaundersøgelsen, at bevilling af hjemmetræning burde varetages i sundhedssektoren. Et eksempel på dette er:

”Generelt anbefales det, at hjemmetræning skal varetages på et sundhedsfagligt område, da det på nuværende tidspunkt bliver forvaltet af socialrådgivere, der har begrænset viden om sundhedsfaglige udfordringer.”

47 procent af kommunerne er enige eller meget enige i, at hjemmetræningsområdet bør flyttes væk fra kommunerne, da der ikke er tilstrækkeligt grundlag for erfaringsopbygning i alle landets kommuner. Af disse kommuner bemærker flere, at området bør varetages i regionalt eller nationalt regi. Flere nævner, at der er så relativt få hjemmetræningssager, at det for mange kommuner ikke er muligt at opbygge de rette kom-

petencer i hjemmetræning, samt at hjemmetræning bør varetages i sundhedsfagligt regi, fordi det er sundhedsfagligt i sin karakter. Én kommune skriver, at de kun har én hjemmetræningssag, mens en anden skriver, at de kun har haft fire sager på 10 år. Det nævnes også, at det vil kunne spare mange administrative ressourcer at centralisere området. Flere af de enige kommuner bemærker også, at det er vigtigt, at også finansieringsansvaret rykkes væk fra kommunerne, hvis ansvaret for bevilling og opfølgning rykkes.

Til sammenligning er kun 21 procent af kommunerne uenige eller meget uenige i, at hjemmetræningsområdet bør flyttes væk fra kommunerne, da der ikke er tilstrækkeligt grundlag for erfaringsopbygning i alle landets kommuner. Flere af disse kommuner bemærker, at det vil gøre det vanskeligere at foretage en helhedsvurdering af barnets behov, hvis området flyttes væk fra kommunerne.

OPSAMLING PÅ HJEMMETRÆNING

Hjemmetræning efter § 32 i serviceloven er et område, hvor Ankestyrelsen i perioden 2019-2023 har vurderet, at 59 % af de afgørelser fra kommunerne, der var påklaget til Ankestyrelsen, skulle omgøres. Ankestyrelsen modtager et medium/lavt antal klager om hjemmetræning i forhold til de andre bestemmelser på børnehandicapområdet (319 klager i perioden 2019-2023)³⁶.

Undersøgelsen viser, at nogle kommuner, interessenter og borgere oplever en række forskellige udfordringer med forvaltningen af hjemmetræningsområdet, og at de ikke altid er enige om, hvilke udfordringer der er, og hvad løsningerne på udfordringerne er. 90 kommuner oplever en eller flere konkrete udfordringer med hjemmetræning. De overordnede temaer for nogle af udfordringerne er:

- godkendelsen af hjemmetræning
- bevilling af hjælp til hjemmetræningen,
- opfølgning og tilsyn
- manglende kendskab til ordningen.

³⁶ Det skal bemærkes, at antallet af klagesager for den enkelte bestemmelse ikke fortæller noget om, hvor stor en andel af de kommunale afgørelser om denne bestemmelse, der påklages til Ankestyrelsen. Dette tal indgår ikke i rapporten, da vi ikke kender antallet af kommunale afgørelser om de enkelte bestemmelser.

Et resumé af forslag til regelforenklinger fra kommuner, interessenter og borgere er:

Forslag om godkendelse af hjemmetræning og bevilling af hjælp til hjemmetræning:

- Målgruppevurderingen tilføjes i § 32 a i stedet for at fremgå i § 32.
- Den børnefaglige undersøgelse erstattes med en af-dækning målrettet hjemmetræning
- En offentlig instans udarbejder en liste over generelt godkendte metodeudbydere og træningsmetoder.
- Der fastsættes en grænse for antallet af timer og antal-let af metoder, som barnet må trænes efter.
- Til godkendelsen af en metode til et barn skal høre en pakke af udgifter til bestemte træningsredskaber mm.
- Der indføres en hjemmel til at bevilge træningsredskaber som udlån fra kommunen.

Forslag til regelforenklinger om opfølgning og tilsyn:

- Hjemmetræningsreglerne omfattes af varslingsordningen i servicelovens § 3 a
- I forbindelse med tilsyn med hjemmetræningsordningen skal kommunen alene tage stilling til metoden, når forældre, der hjemmetræner, søger om at bruge en ny metode. Derudover gøres der brug af en tro-og-love-erklæring i forbindelse med tilsynet.

Forslag vedrørende manglende kendskab til ordningen:

- Myndighed for hjemmetræningsområdet flyttes fra kommunerne til mere centrale enheder eller én central enhed.
-

Tabt arbejdsfortjeneste

I dette kapitel gengiver vi de udfordringer og forslag til forenklinger af reglerne om dækning af tabt arbejdsfortjeneste, som kommuner, interessenter og borgere beskriver. Ankestyrelsen kvalificerer og vurderer ikke forslagene, men Ankestyrelsen bemærker, hvis der er tale om en forkert retsopfattelse af gældende lovgivning.

Sigtet med bestemmelsen om tabt arbejdsfortjeneste er at tilgodese, at børn og unge med nedsat funktionsevne eller kronisk eller langvarig lidelse har nogle særlige behov, som kan medføre tabt arbejdsfortjeneste, når barnet forsørges i hjemmet. Formålet med tabt arbejdsfortjeneste er at medvirke til, at børn og unge med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kroniske eller langvarige lidelser kan forblive i familien og dermed undgå anbringelse på institutioner eller lignende, såfremt hensynet til barnets tarv tilsiger dette. Formålet er desuden, at familien kan leve så normalt som muligt, og at hindre at barnets eller den unges nedsatte funktionsevne eller kroniske eller langvarige lidelse forværres eller får andre og mere alvorlige følger.



TABT ARBEJDSFORTJENESTE

SERVICELOVENS § 42, STK. 1

Kommunen skal yde hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste til personer, der i hjemmet forsørger et barn under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse. Ydelsen er betinget af, at det er en nødvendig konsekvens af den nedsatte funktionsevne, at barnet passes i hjemmet, og at det er mest hensigtsmæssigt, at det er moderen eller faderen, der passer det.

Ved en bevilling af tabt arbejdsfortjeneste skal kommunen foretage en række vurderinger, og det er i forhold til disse vurderinger, at kommuner, interessenter og borgere oplever udfordringer og kommer med bud på regelforenklinger. Dette kapitel behandler interessenter, borgeres og kommuners erfaringer med kommunens vurderinger i nævnte rækkefølge: Er barnet i målgruppen? Er pasningsbehovet en nødvendig konsekvens af funktionsnedsættelsen? Er det hensigtsmæssigt, at forældrene passer barnet? Er der et indtægtstab forbundet pasningen af barnet? Herunder erfaringer med udmåling af timeantal og beregning af løntab.

MÅLGRUPPEVURDERINGEN

Kommunen skal efter servicelovens § 42, stk. 1, yde hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste til personer, der i hjemmet forsørger et barn under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse.



MÅLGRUPPEVURDERINGEN

SERVICELOVENS § 42, STK. 1

Kommunalbestyrelsen skal yde hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste til personer, der i hjemmet forsørger et barn under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse. Ydelsen er betinget af, at det er en nødvendig konsekvens af den nedsatte funktionsevne, at barnet passes i hjemmet, og at det er mest hensigtsmæssigt, at det er moderen eller faderen, der passer det.

At funktionsnedsættelsen skal være betydelig, eller at lidelsen skal være indgribende, betyder, at der skal foretages en bred vurdering af barnets samlede livssituation. Det er en konkret og individuel vurdering, om barnets funktionsnedsættelse eller lidelse kan karakteriseres som betydelig eller indgribende. Det er i den forbindelse ikke et krav, at barnet har en diagnose fra sundhedssektoren. Det afgørende er, hvilke følger funktionsnedsættelsen eller lidelsen medfører for barnet i den daglige tilværelse, herunder omfanget og karakteren deraf. Dette fremgår blandt andet af principmeddelelse 43-22 og 43-15.

Varig funktionsnedsættelse betyder, at der ikke inden for en overskuelig fremtid er udsigt til bedring, og at barnet påvirkes af funktionsnedsættelsen et år eller mere, jf. vejledning 3 pkt. 167.

Kronisk lidelse betyder, at fra det tidspunkt, hvor sygdomstilfældene opstår, vil de normalt vare i flere år, jf. § 1, stk. 3 i bekendtgørelse nr. 932 af den 19. juni 2020 om tilskud til pasning af børn med handicap eller langvarig sygdom. Mens langvarig lidelse betyder, at der skal være udsigt til, at barnet vil være påvirket af lidelsen i mindst et år, jf. førnævnte bekendtgørelses § 1, stk. 4.

Udfordringer med målgruppevurderingen

Blandt alle landets kommuner oplever 61 procent udfordringer med at vurdere, hvornår barnet er omfattet af målgruppen for dækning af tabt arbejdsfortjeneste. Mens 25 procent er uenige

i, at det er en udfordring, og 14 procent svarer ved ikke, hverken enig eller uenig eller ikke relevant.

Både Ankestyrelsen og VISO beskriver i interview foretaget i forbindelse med den indledende vidensopsamling, at kommunerne kan have udfordringer med afgrænsningen af målgruppen for nogle af bestemmelserne på handicapområdet, heriblandt tabt arbejdsfortjeneste. Udfordringerne med målgruppevurderingen beskriver Ankestyrelsen blandt andet i en artikel³⁷. Dette er også et af temaerne i de konkrete sager, som er afgjort principielt og offentliggjort i principmeddelelserne 43-22, 18-17 og 55-11.

Ifølge de interviewede interessenter og mange af landets kommuner³⁸ kan det vanskelige ved målgruppevurderingen være at få belyst omfanget, karakteren og varigheden af barnets vanskeligheder i situationer, hvor barnet ikke er udredt eller tilset i sundhedssektoren. De oplever samtidig en stigning i antallet af børn og unge med psykiske udfordringer eller mistrivsel, der ikke er udredt i sundhedssektoren, og hvor forældrene søger om tabt arbejdsfortjeneste på grund af fravær fra skole, skolefritidsordning eller daginstitution. De pointerer således en voksende udfordring med at fastsætte, hvornår børn med psykisk mistrivsel og problematisk fravær fra skole eller daginstitution er omfattet af målgruppen for blandt andet tabt arbejdsfortjeneste.

Denne beskrivelse understøttes af, at VISO i interview foretaget i forbindelse med en indledende vidensopsamling beskriver, at de modtager et stigende antal henvendelser om problematisk skolefravær blandt andet blandt børn med psykiske udfordringer fra kommunerne.

Nedenfor fremgår et eksempel på en i situation, hvor kommunerne ifølge en interessent kan have udfordringer i forbindelse med målgruppevurderingen.

³⁷ Ankestyrelsen (2020): *Ankestyrelsen hjemviser ofte sager om personkredsen for dækning af tabt arbejdsfortjeneste og merudgifter – hvorfor?*

³⁸ Dette beskriver alle de interviewede kommuner i forbindelse med interview foretaget til denne undersøgelse, og i spørgeskemaet udsendt i forbindelse med denne undersøgelse beskriver mange kommuner det også i deres uddybende bemærkninger.

EKSEMPEL PÅ UDFORDRING MED MÅLGRUPPEVURDERINGEN

En interessent kommer blandt andet med følgende eksempel på en situation, hvor interessenten har oplevet, at målgruppevurderingen var vanskelig for kommunen: Vi har kendskab til et barn, der har synlige lidelser såsom depression og angst, men det er svært at bedømme varigheden af disse lidelser, og det er uvist, om der er tale om en selvstændig lidelse eller en følgelidelse, hvis barnet ikke er diagnosticeret med for eksempel en underliggende autisme.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det er læge eller en anden relevant fagperson, der skal vurdere, om der er tale om en følgelidelse eller en selvstændig lidelse, hvilket er en del af sagens oplysning. Se principmeddelelse 43-22. Hvis det er godtgjort, at et barn har en betydelig og varig funktionsnedsættelse, er der ret til merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste som følge af den samlede funktionsnedsættelse, herunder også eventuelle følgelidelser. Der er i øvrigt ikke krav om en diagnose.

I spørgeskemaundersøgelsen har vi spurgt kommunerne om, hvorvidt de er enige i, at det er uklart, hvad der skal indgå i sagsoplysningen i forbindelse med vurderingen af, om barnet er omfattet af målgruppen. 32 procent er enige eller meget enige heri, mens 46 procent er uenige eller meget uenige. De resterende er hverken enige eller uenige, eller ved det ikke.

Blandt de kommuner, som ikke oplever kravene som uklare, begrundes dette blandt andet med mange års erfaring, kompetenceudvikling i kommunen eller tilgængelig vejledning. Af tilgængelig vejledning nævner kommunerne blandt andet praksisundersøgelser, gældende vejledninger om lov om social service og kurser fra Ankestyrelsen, og vejledning på informationstjenesten Schultz, og at deres kommune har udarbejdet interne vejledninger.

Blandt de kommuner, som oplever kravene som uklare, begrundes dette med manglende klare krav til oplysningsgrundlaget i forhold til afgrænsning af målgruppen for dækning af

tabt arbejdsfortjeneste. Kommunerne har svært ved at vurdere det nødvendige og tilstrækkelige oplysningsgrundlag. Blandt kommunerne refereres der her både til bestemmelsens ordlyd, manglende vejledning og Ankestyrelsens beskrivelse af praksis i principmeddelelser, og de klagesager, som kommunerne får hjemvist af Ankestyrelsen.

Uanset om kommunen er enig i, at kravene til sagsoplysning er uklare eller ej, fremhæves det af flere kommuner i interview og uddybende bemærkninger i spørgeskemaet, at tilvejebringelsen af oplysninger er vanskelig og tidskrævende. En kommune beskriver det således: *"Der er et stort skøn i vurderingen. Det er tidskrævende for alle parter at indhente og afvente oplysninger fra alle relevante parter."* Kommunerne giver desuden eksempler på udfordringer med indhentning af oplysninger og vurderinger fra fagpersoner. Det kan eksempelvis være situationer, hvor:

- Praktiserende læge eller sygehusvæsenet ikke kan redegøre for omfanget, karakteren og/eller varigheden af barnets vanskeligheder. For eksempel når det fremgår af lægens eller sygehusets svar, at det er en gentagelse af forældrenes udsagn og ikke en selvstændig faglig vurdering.
- Nogle læger er uforstående over for behovet for lægeerklæringer om betydningen af medicin for hvert enkelt barn, når lægen afgiver den samme beskrivelse for alle børn, der modtager den konkrete medicin beskrivelse.
- Hvis barnet alene har tilknytning til hjemmet, kan det være vanskeligt at få belyst barnets hverdag fra andre end forældrene såsom læger, institutioner eller lignende.
- Der er modstridende oplevelser af barnet. Fagpersoner omkring barnet vurderer, at det går fint, mens forældrene beskriver et meget lavt funktionsniveau i hjemmet, og at barnet holder på sig selv og dækker over sine udfordringer, når det ude eller der kommer besøg af fagprofessionelle i hjemmet.
- Der er modstridende faglige vurderinger. For eksempel modsiges kommunens socialfaglige vurdering eller en vurdering fra en lægefaglig konsulent i kommunen udsagn fra barnets egen læge.

Sagsbehandlingstid

I tråd med kommunernes oplevelser vurderer interessenter, at kommunerne kan have svært ved at overholde kommunens egne sagsbehandlingstider, og at dette hænger sammen med kravene til sagsoplysningen i forbindelse med blandt andet målgruppevurderingen. At det kan være tidskrævende at indhente oplysninger fra sundhedsvæsenet, ser Ankestyrelsen

også i blandt en undersøgelse af sagsbehandlingstider³⁹, og VISO beskriver dette i interviewet foretaget i forbindelse med den indledende vidensopsamling. Derudover påpeger en interessent, at borgers oplevelse af sagsbehandlingstiden kan være påvirket af, at forældrene først lang tid efter, at de oplever et ekstra pasningsbehov hos deres barn søger om tabt arbejdsfortjeneste. Det vil sige, at en lang sagsbehandlingstid kan være ekstra svær for borgeren end i sager, hvor man søger om hjælp i det behovet opstår. Mere om sidstnævnte i afsnittet om pasningsbehov.

Ifølge de interviewede interessenter kan en længere sagsbehandlingstid være særligt svært for familier i akutte situationer såsom ved problematisk skolefravær⁴⁰. I spørgeskemaundersøgelsen spørger vi om, kommunerne er enige i, at ansøgningsprocessen om tabt arbejdsfortjeneste ofte er for lang og uoverskuelig for forældre, der står en akut presset situation. Dette er 72 procent af kommuner enige eller meget enige i.

Forslag relateret til målgruppevurderingen

Forslag om diagnoseliste

Både i interview og uddybende kommentarer i svarene på spørgeskemaet foreslår og efterspørger kommuner en liste over diagnoser, som altid er omfattet af målgruppen, og derved er undtaget kravet om en konkret og individuel vurdering. Det foreslås, at listen skal omfatte de diagnoser, der typisk vil blive karakteriseret som en betydelig og varig fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse. I interviewene bliver der imidlertid også udtrykt bekymring for, at en liste vil medføre tilfælde med overkompensation, idet nogle børn medregnes i målgruppen, selvom de ikke er påvirket af diagnosen i et sådan omfang, at det kan karakteriseres som betydeligt/indgribende. Forholdene for de resterende børn uden diagnoser på en sådan liste ville ifølge forslaget være uændret. Her ville det fortsat kræve en konkret og individuel vurdering, og der ville ikke være krav om diagnose.

Det bemærkes, at de interviewede interessenter og borgere ikke har haft mulighed for at kommentere på dette forslag på grund af rækkefølgen i de gennemførte interview (læs mere i

³⁹ Ankestyrelsen (2022) *Retssikkerhedenshedens undersøgelse om sagsbehandlingstider på voksenhandicapområdet*. Heri beskrives det, at det kan være tidskrævende for kommunerne at få indhentet oplysninger fx fra sygehusvæsenet. Kommunerne må ofte rykke flere gange og får nogle gange ikke svar på de spørgsmål, som er nødvendige i forbindelse med oplysningen af sagen. Dette kan forlænge sagsbehandlingstiden betydeligt.

⁴⁰ Dette beskrives der eksempler på i undersøgelsen Ankestyrelsen (2023): *Sektoransvarsprincipper ved problematisk skolefravær hos børn med handicap*

metodebilag). Blandt interessenter efterspørges der en tydeliggørelse af gældende ret om, at en diagnose ikke er et krav for at kunne indgå i målgruppen (læs mere herom i afsnit om forslag om ændring af målgruppen i forhold til kravet om varig).

Forslag om mere vejledning

Det foreslås, at en vejledning i hvordan oplysning af sager om tabt arbejdsfortjeneste bør finde sted, vil lette og ensrette sagsoplysningen, mindske forskellen mellem en erfaren og mindre erfaren rådgiver og øge borgerens retssikkerhed. Forslaget kommer fra en af de interviewede kommuner, og når vi spørger alle landets kommuner om, hvorvidt de er enige i forslaget, er 76 procent enige eller meget enige. Forslaget bakkes op af kommuner, som er enige og uenige i, at det er uklart, hvad der skal indgå i sagsoplysningen i forbindelse med vurderingen af, om barnet er omfattet af målgruppen. Blandt bemærkningerne fra de kommuner, som er enige i forslaget, pointeres det, at vejledningen skal indeholde:

- en tydeliggørelse af, hvornår sagen er tilstrækkeligt oplyst med konkrete eksempler i overensstemmelse med retssikkerhedslovens § 10 og betingelserne i servicelovens § 42.
- konkrete spørgsmål til brug for indhentning af oplysninger om barnets funktionsniveau.

Blandt de ni procent af kommunerne, som er uenige i forslaget, og de 15 procent, der hverken er enige eller uenige i forslaget, pointeres følgende forbehold:

- Det vil være vanskeligt at lave en fuldstændig vejledning, da alle sager er individuelle og skal vurderes konkret og individuelt.
- Lovgivningen skal forenkles, ikke udbygges med yderligere vejledninger.
- Der er allerede praksisundersøgelser, vejledninger til loven og kurser fra Ankestyrelsen samt vejledninger på informationstjenesten Schultz, og der nævnes også, at nogle kommuner allerede har udarbejdet interne vejledninger.

Forslag om ændring af målgruppen i forhold til kravet om "varig funktionsnedsættelse"

Blandt interessenter foreslås en udvidelse af målgruppen til også at omfatte midlertidige funktionsnedsættelser. Forslaget skal ses i lyset af, at nogle interessenter ser et behov for hjælp også i situationer, hvor varigheden er kortere end et år, eller hvor varigheden ikke kan fastsættes.

Alle de interviewede kommuner er kritiske over for en udvidelse af målgruppen. De giver følgende begrundelser:

- Målgruppen vil blive u hensigtsmæssigt bred og utydelig i forhold til den nuværende regel om et års varighed. For eksempel ville skelnen mellem, hvad der er almindeligt forekom-

mende såsom et brækket ben, og hvad der er en funktionsnedsættelse i forhold til at være en del af målgruppen for tabt arbejdsfortjeneste blive mindre tydelig. Det ville også blive svært at vurdere situationer, hvor barnets funktionsniveau er meget svingende.

- Der er allerede mulighed for dækning af tabt arbejdsfortjeneste i en midlertidig situation, hvis familien er særligt tungt belastet. Denne mulighed må imidlertid gerne ifølge kommuner tydeliggøres og præciseres.
- Der er allerede mulighed for dagpenge i barselslovgivningens § 26, når pasningsbehovet ved indlæggelse eller sygdom rækker ud over 12 dage. DUKH og en interessant påpeger, at kommunerne skal huske at vejlede om denne mulighed.
- Et forslag blandt nogle kommuner og interessenter er at udvide målgruppen for § 26 i barselsloven i stedet for at ændre på målgruppen for tabt arbejdsfortjeneste, og en kommune ser også fordele ved at gøre tabt arbejdsfortjeneste subsidiært i forhold til barselslovens § 26.

Når vi spørger alle landets kommuner om ovenstående forslag, er 72 procent uenige eller meget uenige i, at målgruppen for tabt arbejdsfortjeneste skal udvides til også at omfatte midlertidige lidelser. De ovenstående begrundelser genfindes i svarene på spørgeskemaundersøgelsen blandt flere af kommunernes uddybende bemærkninger. I de uddybende bemærkninger i spørgeskemaet kommer kommunerne desuden ind på, at de mener, at en udvidelse af målgruppen kan medføre flere ansøgninger, flere bevillinger af tabt arbejdsfortjeneste og behov for tættere opfølgning på bevillingerne med henblik på, hvornår barnet ikke længere er i målgruppen, hvilket vil være resourcekrævende for kommunerne.

Nogle kommuner bemærker desuden i svarene på spørgeskemaet, at de derimod ønsker en afgrænsning af målgruppen frem for en udvidelse af målgruppen, og de giver forskellige forslag hertil:

- En fjernelse af undtagelser fra varighedskravet.
- Et krav om, at barnet er undersøgt eller udredt hos læge, sygehus eller PPR, inden målgruppevurderingen kan foretages.
- Et krav om en diagnose.

Kommunerne giver udtryk for forskellige holdninger til et krav om en diagnose. For eksempel begrundet en kommune ønsket om krav om en diagnose med: *“At børn og unge skal være udredt med en funktionsnedsættelse, og at det ikke er tilstrækkeligt med massiv mistrivsel, som påvirker barnet eller den unge i hverdagen.”* En anden kommune pointerer omvendt, at en skærpelse vil være *“en forringelse i forhold til barnet og familierne, da der nogle gange kan være et meget stort hjælpebehov også inden barnet har fået sin diagnose”*.

De interviewede interessenter og borgere har dog ikke haft mulighed for at kommentere på disse udsagn på grund af rækkefølgen i de gennemførte interview og udsendelse af spørgeskemaundersøgelsen (læs mere i metodebilag).

Blandt interessenter efterspørges en tydeliggørelse af gældende lov om, at en diagnose ikke er et krav for at kunne indgå i målgruppen. Interessenterne giver udtryk for, at kommunerne allerede nu stiller uformelle krav om, at børnene skal have diagnoser, da det kan være svært for kommunerne at lave en målgruppevurdering uden en diagnose. Ud over at de ikke anser det for at være i overensstemmelse med reglerne for målgruppevurderingen, så er det også med til at øge sagsbehandlingstiden og afskære nogle fra at få den hjælp, som de har behov.

Forslag om hjælp i akutte situationer med indføring af et afklaringsforløb

Et forslag, der nævnes i interviews med interessenter, som tidligere er stillet af Dansk Handicap forbund⁴¹, er indførelse af en ny mulighed for i akutte situationer at bevilge et afklaringsforløb med kompensation for tabt arbejdsfortjeneste i op til tre måneder. Det afklarende forløb kan tildeles forældre til børn med funktionsnedsættelse, der helt eller delvist ikke deltager i dagtilbud, grundskole og/eller fritidstilbud. Forløbet tildeles på baggrund af en Tro og love-erklæring om nødvendigheden af forsørgerens pasning eller tilstedeværelse for barnet i arbejdstiden, og at forælderen ikke varetager et arbejde i det pågældende tidsrum. Kommunen skal bruge den dokumentation, der eksisterer om barnet for at kunne iværksætte det afklarende forløb. Det afklarende forløb har til formål at mindske bureaukratiet i kommunerne og give familien ro på, mens der lægges en handleplan for, hvad der skal ske efter de tre måneder med fokus på barnets trivsel og behov, herunder timetal for tabt arbejdsfortjeneste i perioden efter afklaringsforløbet. Forløbet fortsættes, hvis der ikke er kommet en afklaring på barnets situation, eller der ikke er indgået en aftale og lavet en handleplan for barnet. Forslaget er en løsning på nedenstående hindringer for, at familierne får hurtig hjælp. Interessenter har beskrevet udfordringerne således:

- Den kommunale myndighed bliver nogle gange inddraget for sent i sagen i forhold til at vejlede om muligheder for hjælp såsom tabt arbejdsfortjeneste.

⁴¹ Læs mere i DH's notat 'Forslag til forenkling af reglerne om tabt arbejdsfortjeneste' <https://handicap.dk/files/media/document/DH%20forslag%20til%20forenkling%20af%20regler%20for%20tabt%20arbejdsfortjeneste%202023.pdf>

- Forældrene søger ofte først om tabt arbejdsfortjeneste, når de har forsøgt andre løsninger, hvilket betyder, at behovet for hjælp kan være akut på ansøgningstidspunktet.
- Når forældrene søger om tabt arbejdsfortjeneste, tager det lang tid at få det bevilget. En lang sagsbehandlingstid kan udspringe af, at det tager tid at oplyse sagen for kommunen, og familien venter måske på, at der er tid hos PPR eller i psykiatrien.

Da de interviewede kommuner kort blev præsenteret for dette forslag, var alle umiddelbart kritiske over for et afklaringsforløb af følgende grunde⁴²:

- Kravet om tro- og loveerklæring vil betyde, at det overgår til forældrene at foretage en vurdering om nødvendigheden af forsørgerens pasning eller tilstedeværelse for barnet i arbejdstiden, som kommunerne har svært ved.
- Antallet af forældre på tabt arbejdsfortjeneste vil øges, heriblandt forældre hvor den tabte arbejdsfortjeneste ikke er berettiget og/eller tabt arbejdsfortjeneste er hensigtsmæssigt for barnet.
- Forældrene bliver dårligt stillet, hvis de efter perioden ikke får bevilget tabt arbejdsfortjeneste, som de har indrettet sig efter. Dette ville også vanskeliggøre det efterfølgende samarbejde med forældrene.
- Arbejdsbyrden øges for kommunerne.
- Tabt arbejdsfortjeneste gives i forvejen med tilbagevirkende kraft fra ansøgningstidspunktet, hvis forældrene er berettiget til tabt arbejdsfortjeneste.

De interviewede interessenter og borgere har ikke haft mulighed for at svare på kommunernes kritik af forslaget (læs mere i metodebilag).

VURDERING AF PASNINGSBEHOV

Det er en betingelse for at få bevilget dækning af tabt arbejdsfortjeneste, at pasningsbehovet er en nødvendig konsekvens af barnets funktionsnedsættelse eller lidelse:

- Pasningsbehovet er nødvendigt, hvis det relaterer sig til forældrenes opgaver som forældre, eksempelvis at ledsage barnet til behandlinger, passe barnet i hjemmet mv.
- Pasningsbehovet er en konsekvens af barnets nedsatte funktionsevne, hvis et barn på samme alder uden en nedsat funktionsevne ikke ville have samme behov for pasning.

⁴² Da forslaget krævede en del uddybning i interviewsituationen før end kommunerne kunne kommentere på det, fravalgte vi at lave et spørgsmål herom i spørgeskemaundersøgelsen blandt alle landets kommuner.

Udfordringer med vurderingen af pasningsbehovet

Ifølge de interviewede kommuner kan der være udfordringer med at oplyse og fastsætte henholdsvis det nødvendige pasningsbehov, og hvad der er en konsekvens af funktionsnedsættelsen. Dette berører blandt andet kommuners og interessenters beskrivelser af udfordringer med snitfladen til undervisningssektoren ved fastsættelsen af pasningsbehovet.

Både Ankestyrelsen og VISO beskriver i interview foretaget i forbindelse med den indledende vidensopsamling, at kommunerne ofte ikke oplyser sagen tilstrækkeligt i forbindelse med afgørelser om servicelovens bestemmelser på handicapområdet, heriblandt tabt arbejdsfortjeneste. Ankestyrelsen ser dette i sin klagesagsbehandling (se tal fra Ankestyrelsens statistik om klagesager i kapitel 2), arbejdet med Taskforce Handicap og en undersøgelse om dækning af tabt arbejdsfortjeneste fra 2022⁴³. I klagesager om dækning af tabt arbejdsfortjeneste handler udfordringen hos kommunen blandt andet om manglende oplysninger om barnets pasningsbehov.

Vanskeligt at vurdere, hvad der er en konsekvens af funktionsnedsættelsen

En pointe fra kommuneinterviewene er, at det kan være svært at fastsætte, hvilket pasningsbehov andre forældre med børn på samme alder uden funktionsnedsættelse har. Det kan ifølge kommunerne resultere i, at forældre til børn med funktionsnedsættelser bliver enten over- eller underkompenseret til trods for, at kommunen som før nævnt skal tage dette med i vurderingen. Det handler for eksempel om:

- Forhold knyttet til søvn og praktiske gøremål – hvor meget forstyrres søvnen hos forældre til små børn uden funktionsnedsættelser
- Arbejdstid for forældre til mindreårige børn – hvor meget arbejder forældre i familier med to eller flere mindre børn uden funktionsnedsættelse
- Lukkedage i institution – hvor mange lukkedage skal familier generelt imødekomme
- Antal sygedage - hvor mange sygedage har børn uden funktionsnedsættelser gennemsnitligt
- Behov for opsyn – hvor meget opsyn og hjælp skal forældrene for eksempel udvise ved måltider med børn uden funktionsnedsættelser.

⁴³ Ankestyrelsen (2022): *Praksisundersøgelse om udmåling af tabt arbejdsfortjeneste*.

Udfordringer med at fastsætte det nødvendige pasningsbehov i forbindelse med fravær fra skole og dagtilbud

En fremtrædende betragtning i kommune- og interessentinterview er, at tabt arbejdsfortjeneste ofte ikke er en ønskelig varig løsning på barnets fravær fra skole eller dagtilbud. De efterspørger en løsning, der retter sig mod at skabe den rette ramme og støtte i skole eller dagtilbud. Der fremgår i kommuneinterview forskellige oplevelser af udfordringer forbundet med at understøtte en løsning i skole og dagtilbud:

- Den kommunale myndighed bliver inddraget for sent til at kunne bidrage med støtteforanstaltninger såsom familievejledning efter servicelovens § 11 inden, at barnets udfordringer er blevet store, og barnet for eksempel er på nedsat skema eller holdt op med at komme i skole, og forældrene derfor ansøger om tabt arbejdsfortjeneste.
- Det er svært for kommunen at vide, hvilke konkrete muligheder, der er i undervisningssektoren, og forpligtede undervisningssektoren på at give det mest hensigtsmæssige tilbud til barnet – det kan være det rette skoletilbud eller de rette rammer og støtte i det aktuelle skoletilbud. Det sidste kan både forekomme i et almindeligt og i et specialiseret tilbud.
- Vanskeligheder med at belyse sagen fra en tredje part ved uenighed om pasningsbehovet, da denne ifølge kommunerne kan være svær at finde. Det kan for eksempel være uenighed mellem skole og forældre om, hvorvidt barnet kan rummes i skolen. Forældrene mener, at skolen ikke kan rumme barnet, mens skolen mener, at det kan de godt, hvis barnet kommer hen i skolen⁴⁴. Det kan også være uenighed om, hvorvidt barnet kan være alene hjemme, når det ikke er i skole eller fritidsordning.
- Det kan være svært at få barnet tilbage i skole, når først barnet er holdt op med at komme, og det kan være svært at finde løsninger i undervisningssektoren. Tabt arbejdsfortjeneste bliver så en længerevarende eller nogle gange ligefrem en varig løsning på problematisk skolefravær i stedet for en kortvarig og midlertidig løsning indtil, der findes en løsning i undervisningssektoren.

97 procent af landets kommuner oplyser i svarene på spørgeskemaet, at de oplever, at det ikke altid er i barnets tarv, når de bevilger tabt arbejdsfortjeneste til forældre til børn med problematisk fravær fra skole eller daginstitution. De oplever, at en løsning i dagtilbuddet eller undervisningssektoren ville være mere hensigtsmæssig. De interviewede kommuners beskrivelser af oplevelser ses også i kommunernes uddybende bemærkninger i svarene på spørgeskemaundersøgelsen, og

⁴⁴ Dette berøre regler om sektoransvarsprincippet og problematikker omkring skolefravær, som beskrives i undersøgelsen "Sektoransvarsprincippet ved problematisk skolefravær hos børn med handicap" (Ankestyrelsen, 2023).

flere pointerer oplevelser af, at den ansvarlige sektor ikke formår eller har ressourcerne til at løfte deres ansvar. En kommune uddyber for eksempel sin besvarelse med:

”Lige nu ser vi mange forældre på tabt arbejdsfortjeneste, fordi barnet eller den unge har skolevægring. Samtidig siger psykiatrien, at det ikke gavner barnet eller den unge, at man holder dem hjemme. Tabt arbejdsfortjeneste skal derfor ikke stå alene men sættes sammen med anden hjælp, hvis barnet eller den unge har andre udfordringer. Tabt arbejdsfortjeneste skal heller ikke bruges til at kompensere for mangler i andre sektorer, særligt på daginstitutions- og skoleområdet. Endelig bør barnets eller den unges holdning til at blive passet hjemme også inddrages. Er det barnets eller den unges ønske eller er det forældrenes?”

VISO fortæller i interviewet i forbindelse med den indledende vidensopsamling, at de har et stigende antal henvendelser om skolevægring, og pointerer, at der er en særlig problematik i forbindelse med dækning af tabt arbejdsfortjeneste og skolevægring.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Der kan ikke bevilges dækning af tabt arbejdsfortjeneste, hvis hjælpen er nødvendiggjort på grund af manglende ressourcer og/eller personale i skole og skolefritidsordning. Se principmeddelelse C-11-03.

Se også artikel om tabt arbejdsfortjeneste og sektoransvar⁴⁵, og undersøgelse på vegne af retssikkerhedsenheden om håndteringen af sektoransvar ved skolefravær og dækning af tabt arbejdsfortjeneste⁴⁶.

Forslag relateret til pasningsbehovet

Fra landets kommuner er der flere bud på løsninger på udfordringer vedrørende vurderingen af pasningsbehovet, som fremgår både i interview og uddybende bemærkninger til spørgeskemaet.

⁴⁵ Ankestyrelsen (2021): *Tabt arbejdsfortjeneste og sektoransvar – hvad gælder?*

⁴⁶ Ankestyrelsen (2023): *Sektoransvarsprincippet ved problematisk skolefravær hos børn med handicap*

Forslag om tydeligere fastsættelse af alment pasningsbehov

Blandt de interviewede kommuner er der et forslag om standarder for, hvad der er et normalt forældreansvar, som forældre ikke skal have bevilget tabt arbejdsfortjeneste til at varetage. Det kan for eksempel være to sygedage per barn i løbet af en fastsat periode og et fast antal lukkedage i daginstitutioner per år, som forældre til børn med funktionsnedsættelse ikke skal kompenseres for i form af tabt arbejdsfortjeneste. Hertil kommer et ønske om en præcisering af minimumsangivelsen på 2-3 arbejdsdage, som fremgår i principmeddelelse 69-18, til enten at være 2 eller 3 dage.

De interviewede interessenter og borgere har ikke haft mulighed for at kommentere på dette forslag på grund af rækkefølgen i de gennemførte interview (læs mere i metodebilag).

Forslag om tidligere inddragelse af socialforvaltningen via underretningspligt

Blandt de interviewede kommuner er der et forslag om, at underretningspligt ved 15% fravær også skal gælde børn med funktionsnedsættelse på en måde, så socialforvaltningen bliver inddraget tidligere til en drøftelse af, hvordan ansvaret løftes bedst muligt.

Forslag relateret til samarbejde mellem sektorer

En andet forslag fra kommunerne er, at der i skolefraværssagerne skal være opmærksomhed på barnets rettigheder for eksempel til undervisning, behandling, udvikling, fællesskab og et alment børneliv. Og en kommune påpeger behovet for øget samarbejde på tværs af sektorer og at psykiatrien og undervisningssektoren løfter deres ansvar således:

”Der mangler fokus på de løsninger, som bør være et samarbejde mellem psykiatri, socialforvaltning og skole. Psykiatrien skal sikre, at børn ikke kun diagnosticeres, men også kommer i behandling således, at når kommune skal overtage barnet, så er barnet klar til de indsatser, kommunen kan iværksætte. Der skal i skoleregi kunne iværksættes den nødvendige hjælp uden, at socialforvaltningen nødvendigvis skal være indover - fx. dagbehandlingsskoler bør kun skulle bevilliges efter folkeskoleloven.

En tydeliggørelse af undervisningssektorens forpligtelser kan ifølge nogle kommuner blandt andet ske ved tydeliggørelse af:

- forsyningsforpligtelsen, så der er tilstrækkeligt med støttmuligheder i skolen og specialiserede undervisningstilbud til at løfte sektoransvaret i uddannelsessektoren.
- kravet om, at skolen skal afprøve mulige tilpasninger i undervisningen inden, der kan bevilges tabt arbejdsfortjeneste,

og at tilpasning også kan indbefatte ophold på skolen i ekstra pauser eller ved nedsat skema.

En kommune foreslår desuden en skærpelse af principperne i principmeddelelse 23-03, hvorefter der kan bevilges tabt arbejdsfortjeneste indtil et barn med en funktionsnedsættelse kunne optages på en specialskole. Kommunen ønsker, at muligheden for hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste begrænses, således at der kun kan bevilges hjælp i en begrænset periode.

Forslag om placering af varetagelsen af tabt arbejdsfortjeneste

Blandt de interviewede kommuner foreslås det af nogen af kommunerne, at tabt arbejdsfortjeneste i barnets skolealder og i barnets skoletid reguleres i folkeskoleloven, og at myndighedsansvaret placeres i undervisningssektoren, da det kan åbne op for hurtigere ageren og overvejelser om, hvad der er den bedste investering for barnet.

VURDERING AF KRAVET OM HENSIGTSMÆSSIG

Det er en betingelse for hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste, at det er mest hensigtsmæssigt, at det er en af forældrene, der passer barnet.

Udfordringer med vurderingen af hensigtsmæssig

De interviewede kommuner beskriver udfordringer med at kunne begrunde, at barnet kan eller skal passes af andre end forældrene.

Flere kommuner fortæller, at det kan være svært at argumentere for, at barnet kan eller skal passes af andre end sine forældre i forbindelse med ansøgninger om tabt arbejdsfortjeneste. En kommune oplever dog, at det ikke er tydeligt, at tabt arbejdsfortjeneste er en mulighed i situationer, hvor der ikke findes andre løsninger for at imødekomme et udækket pasningsbehov såsom en barnepige bevilget efter merudgiftsbestemmelsen.

Blandt kommunerne er der en oplevelse af, at det ikke er tilstrækkeligt tydeligt, at vurderingen af forældrenes egen situation indgår i vurderingen af hensigtsmæssighedskriteriet. Der gives to eksempler herpå:

- Rådgiver vurderer, at forælder som søger om tabt arbejdsfortjeneste kan dække barnets basale behov. Men rådgiver er samtidigt i tvivl om, hvorvidt tabt arbejdsfortjeneste er det mest hensigtsmæssige, da forældrene selv har udfordringer, som de skal tage vare på. Det kan for eksempel være forældre, som søger om tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med ophøret af sygedagpenge, og som har været sygemeldt med en

belastningsreaktion grundet barnets særlige behov og situation.

- Barnet har brug for pædagogisk støtte i forhold til at komme i trivsel og i skole/dagtilbud. Forældre kan dække barnets basale behov, men ikke i tilstrækkelig grad støtte barnets udvikling.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Der kan være situationer, hvor det ikke er hensigtsmæssigt, at det er forælderen, der passer barnet. Det gælder eksempelvis, hvor forældrene selv har udfordringer, som gør, at kommunen vurderer, at det ikke er hensigtsmæssigt, at det er forælderen, der passer barnet. Et eksempel er også, hvor barnet eller den unge har brug for at blive mere selvstændiggjort eller uafhængig af forældrene. Hvis kommunen vurderer, at det ikke er mest hensigtsmæssigt, at det er forælderen, der passer barnet i hjemmet, skal kommunen pege på anden konkret og egnet hjælp, der kan imødekomme barnets behov for pasning i hjemmet. Kommunen skal i den forbindelse vurdere om der er mulighed for bevilling af en barnepige efter servicelovens § 41 om dækning af merudgifter.

Ankestyrelsen bemærker, at det er en betingelse efter § 41 i serviceloven for dækning af merudgifter, at udgiften eller hjælpen ikke kan dækkes efter andre bestemmelser i denne lov eller anden lovgivning.

UDMÅLING OG BEREGNING AF TABT ARBEJDSFORTJENESTE

Når kommunen har vurderet, at barnet er i målgruppen, at der er et nødvendigt pasningsbehov og et nødvendigt indtægtstab, der er en konsekvens af funktionsnedsættelsen, og at det er mest hensigtsmæssigt, at forældrene passer barnet, skal kommunen udmåle og beregne den tabte arbejdsfortjeneste. Udmålingen og beregningen er en del af kommunens afgørelse med tilhørende klagemulighed.

De interviewede interessenter påpeger, at det er en generel udfordring, at kommunerne ikke altid ikke ved, at udmålingen og beregningen af tabt arbejdsfortjeneste er en afgørelse, som skal begrundes og gives klagevejledning til. Dette er også konstateret i tidligere undersøgelser fra Ankestyrelsen og i forbindelse med sags gennemgange i regi af Handicap taskforcen.

Udfordringer med vurdering af indtægtstab og udmåling af tabt arbejdsfortjeneste

Kommunen skal vurdere, om der er et indtægtstab, og i givet fald hvor stort et indtægtstab. I vurderingen indgår to betingelser:

1. Indtægtstabet skal være nødvendigt. Det betyder, at hvis familien som helhed kan indrette sig således, at pasningen af barnet ikke medfører et indtægtstab, kan der ikke bevilges dækning af tabt arbejdsfortjeneste, da indtægtstabet dermed ikke er nødvendigt.
2. Indtægtstabet skal være en konsekvens af barnets nedsatte funktionsevne. Det betyder, at indtægtstab skal være direkte relateret til barnets funktionsnedsættelse. Hvis forældrens arbejdsforhold medfører et yderligere indtægtstab, kan det altså ikke kompenseres⁴⁷.

Ved vurderingen af forældrenes indtægtstab spiller en række forhold ind såsom den ugentlige arbejdstid, placering af arbejdstider, muligheden for fleksibel arbejdstilrettelæggelse og transporttid. Læs mere om lovgivningen i Ankestyrelsens praksisundersøgelse om udmåling af tabt arbejdsfortjeneste (2022).

Kommunen skal derfor være særligt opmærksom på at indhente oplysninger om, i hvilke(t) tidsrum barnet har et nødvendigt pasningsbehov, placering af forældrenes arbejdstider samt forældrenes mulighed for fleksibel arbejdstilrettelæggelse. Læs mere i *Praksisundersøgelse om udmåling af tabt arbejdsfortjeneste*, Ankestyrelsen 2022. Ankestyrelsen kan konstatere, at kommunerne ofte ikke oplyser sagen tilstrækkeligt i forbindelse med afgørelser om tabt arbejdsfortjeneste. Dette handler blandt andet om manglende oplysninger om forældrenes indtægtstab, som er en betingelse for at få tabt arbejdsfortjeneste. Dette ser Ankestyrelsen både i sin klagesagsbehandling (se tal fra Ankestyrelsens statistik om klagesager i kapitel 2), arbejdet med Taskforce Handicap og en undersøgelsen om dækning af tabt arbejdsfortjeneste fra 2022⁴⁸.

Hvis det er konstateret, at borgeren har et indtægtstab som følge af barnets funktionsnedsættelse og pasningsbehov, skal der ske udmåling af den tabte arbejdsfortjeneste på baggrund

⁴⁷ Se principmeddelelse 69-16, hvoraf det følger, at der kun ydes tabt arbejdsfortjeneste til det fravær, der er nødvendiggjort af mødet, undersøgelsen eller kontrollen, og ikke nødvendigvis til hele arbejdsdage. Der ydes eksempelvis ikke tabt arbejdsfortjeneste til et fravær, der er begrundet i krav fra forældrens arbejdsgiver om, at der kun kan bevilges fravær på hele dage. Der ydes kun tabt arbejdsfortjeneste i det omfang møderne, undersøgelse og kontrollerne m.v. ikke kan placeres uden for forældrenes arbejdstid

⁴⁸ Ankestyrelsen (2022): Praksisundersøgelse om udmåling af tabt arbejdsfortjeneste.

af de faktiske forhold i sagen. Der kan ske udmåling af dækning af tabt arbejdsfortjeneste til forskellige formål herunder til pasning i hjemmet, indhentelse af søvn, deltagelse i undersøgelser på hospitalet, mv.

De interviewede kommuner og interessenter giver alle udtryk for udfordringer med udmålingen, og vi har derfor i spørgeskemaet spurgt landets kommuner, om de oplever udfordringer hermed. 63 procent af landets kommuner oplever, at udmålingen af tabt arbejdsfortjeneste generelt er vanskelig, mens 14 procent af kommunerne ikke har denne oplevelse, og de restende enten ikke ved det, eller hverken er uenige eller enige i, at det er vanskeligt. Ifølge de interviewede kommuner og interessenter handler udfordringer om:

- Betragtninger ved mulighed for fleksibel arbejdstilrettelæggelse.
- Fastsættelse af arbejdstid, når borger ikke aktuelt er i arbejde, eller tidligere er gået ned i tid grundet barnet.
- Forkert brug af tidsbegrænsede bevillinger.
- Udnyttelse af resterhvervsevne
- Udfordringer med snitflade til reglerne på beskæftigelsesområdet.

Betragtningerne ved tilpasning af arbejdstid

Både interessenter, borgere og kommuner beskriver, at det kan være en generel udfordring for forældre, som modtager tabt arbejdsfortjeneste, at tilpasse deres arbejdsituation. Det gælder særligt i situationer, hvor de skal supplere den tabte arbejdsfortjeneste med en ansættelse på få resttimer, spredte timer eller ad hoc timer om ugen. I nedenstående boks fremgår to eksempler på forældres beskrivelse af udfordringer med tilpasning af deres ansættelse. Beskrivelser kommer fra interview med borgere til denne undersøgelse.

EKSEMPLER PÅ OPLEVEDE UDFORDRINGER MED TILPASNING AF ANSÆTTELSE

En borger er forælder til to børn med hjerneskade og har været hjemme fuldtid på tabt arbejdsfortjeneste i flere år, men hun har haft enkelte timer i en mere fleksibel stilling. Det fungerede desværre ikke blandt andet, fordi der var mange indlæggelser og undersøgelser, som ikke kunne gå op med at have et arbejde ved siden af.

En anden borger har et barn med autisme, som er på vej tilbage i skole efter en længere fraværsperiode. Bevilling af tabt arbejdsfortjeneste til borgeren nedjusteres i takt med, at barnet kommer flere timer i skole. Borgeren har

klaget til Ankestyrelsen over, at bevillingen af tabt arbejdsfortjeneste er sat ned til det antal timer, som barnet gennemsnitligt forventes at være i skole. Dette skyldes, at det er svært at finde et deltidsarbejde, der er fleksibilt nok til, at borger nogle gange ikke vil kunne arbejde pga. at barnet ikke kan komme i skole den dag.

I kommuneinterview fremgår udfordringer i forhold til krav om at omlægge arbejdstiden. Kan man for eksempel kræve, at den ene forældre arbejder om dagen, mens den anden arbejder om aftenen eller natten. Eller kan man kræve, at en enlig mor fortsætter med at arbejde weekender og aftener. 83 procent af landets kommuner oplever, at det kan være vanskeligt at udmåle timeantallet for forældre, der har mulighed for at omlægge deres arbejdstid.

Udfordringer med fastsættelse af arbejdstid, når borger ikke aktuelt er i arbejde eller tidligere er gået ned i tid grundet barnet

Hvis forælderen ikke er i arbejde ved overgangen til tabt arbejdsfortjeneste, skal kommunen ved udmåling af tabt arbejdsfortjeneste tage afsæt i forælderen tidligere arbejdstider eller en eventuel fiktiv arbejdstid.

Kommuner og interessenter påpeger, at fastsættelsen af arbejdstid, når borger ikke aktuelt er i arbejde, kan være vanskelig. Hvor langt skal man gå tilbage i tid i forhold til tidligere beskæftigelse, og hvilke fiktive forhold skal man opsætte i udmålingen som for eksempel transporttid?

I nogle tilfælde vil forælderen være gået ned i arbejdstid allerede inden overgangen til tabt arbejdsfortjeneste alene som følge af barnets funktionsnedsættelse. Det kan både være en delvis nedgang i arbejdstid eller i form af, at forælderen ikke længere har et job som følge af barnets funktionsnedsættelse. Indtægtstabet kan derfor i disse situationer ligge flere år forud for ansøgningen om tabt arbejdsfortjeneste.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

I ovenfor nævnte tilfælde kan der ved udmåling af tabt arbejdsfortjeneste tages udgangspunkt i en tidligere arbejdstid end den arbejdstid, som forælderen har inden overgangen til tabt arbejdsfortjeneste. Det vil dog være afgørende, at det er tilstrækkeligt godtgjort, at indtægts- tabet forud for overgangen til tabt arbejdsfortjeneste udelukkende skyldes barnets funktionsnedsættelse.⁴⁹

En interessant påpeger, at kommunerne ikke altid husker, at en nedgang i arbejdstiden på grund af barnets funktionsnedsættelse før ansøgningen om tabt arbejdsfortjeneste betyder, at kommunen skal tage udgangspunkt i arbejdstiden inden denne nedgang i stedet for arbejdstiden på ansøgningstidspunktet.

Udfordringer med tidsbegrænset bevilling

DUKH, interessenter og borgere beskriver eksempler på, at bevillingen af tabt arbejdsfortjeneste tidsbegrænses uden begrundelse herfor og i situationer, hvor de mener, at der ikke er belæg for det. Dette beskrives som problematisk i sig selv, men det beskrives også, at det bevirker, at der ikke er en nogen varslingsperiode eller klagemulighed ved ophøret, hvilket stiller forældrene dårligt i situationer, hvor der fortsat er et behov for dækning af tabt arbejdsfortjenesten.

Derudover pointerer nogle interessenter og borgere, at der er behov for en mere tydelig formidling fra kommunen i forhold til at tydeliggøre over for forældrene, at en opfølgingsdato ikke er lig med en tidsbegrænsning – flere forældre misforstår dette, da kommunen ikke tydeliggør dette i deres afgørelse er.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Hovedreglen er, at tabt arbejdsfortjeneste er en løbende ydelse, som ikke er tidsbegrænset, medmindre der er truffet en aftale herom med modtageren af ydelsen. Se principmeddelelse C-24-08.

Borger kan godt klage over en afgørelse om tidsbegrænsning af tabt arbejdsfortjeneste, men borger skal

⁴⁹ Se principmeddelelse C-52-06.

klage senest fire uger efter afgørelsestidspunktet og ikke først ved ophøret af tabt arbejdsfortjeneste.

Udfordring med manglende mulighed for udnyttelse af den resterende erhvervsevne

Omfanget af ugentlige arbejdstimer fastlåses ved overgangen til tabt arbejdsfortjeneste. DUKH oplever, at det kan være svært for forældre at arbejde ved siden af den tabte arbejdsfortjeneste svarende til en samlet arbejdstid på 37 timer, hvis forælderen var på deltid, da forælderen fik bevilget tabt arbejdsfortjeneste. Dette kan være særligt problematisk for dem, der modtager tabt arbejdsfortjeneste i mange år. Dette kan ifølge DUKH være en hindring for, at man kan fastholde eller udvikle sin erhvervsevne ved siden af tabt arbejdsfortjeneste, eller at borgeren vælger at frasige sig ordningen alene, fordi der ikke er grundlag for at opretholde et tilstrækkeligt forsørgelsesgrundlag. I nedenstående boks er der et eksempel herpå.

I nedenstående boks fremgår DUKHs beskrivelse af en borgers udfordringer med ikke at kunne udnytte sin fulde erhvervsevne.

EKSEMPEL PÅ EN BORGERS UDFORDRING MED IKKE AT KUNNE UDNytte DEN RESTERENDE ERHVERVSEVNE

DUKH giver eksemplet med en enlig mor, der blev forsørgt af sin daværende ægtemand og gik ned på tyve timer, da børnene var små og inden hun fik bevilget tabt arbejdsfortjeneste. Siden er hun blevet skilt og har svært ved at klare sig for de 20 timers tabt arbejdsfortjeneste og har samtidigt ikke mulighed for at supplere med en bibeskæftigelse, da der ikke er noget, som hedder social begivenhed i forbindelse med tabt arbejdsfortjeneste i lighed med, hvad der gør på beskæftigelsesområdet.

Udfordringer med snitflade til reglerne på beskæftigelsesområdet.

Kommuner, DUKH og interessenter nævner forskellige udfordringer med snitfladen mellem tabt arbejdsfortjeneste og regler på beskæftigelsesområdet:

- Nogle kommuner og DUKH pointerer udfordringer med udbetaling af fleksløntilskud/ledighedsydelse som supplement til tabt arbejdsfortjeneste.

- Blandt kommuner beskrives udfordringer med, at kontanthjælp ikke kan kombineres med tabt arbejdsfortjeneste, da kontanthjælpsmodtageren skal stå til fuld rådighed for arbejdsmarkedet og ikke kan passe et barn hjemme i stedet.
- Kommuner og DUKH pointerer, at tabt arbejdsfortjeneste ikke gør en berettiget til sygedagpenge, barseldagpenge, dagpenge eller supplerende dagpenge i en A-kasse.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Tabt arbejdsfortjeneste behandles som en indtægt, der skal trækkes fra i kontanthjælpen.

Ankestyrelsen bemærker, at erstatning for tabt arbejdsfortjeneste skal fradrages fuldt ud (krone for krone) i resourceforløbsydelsen, da erstatningen ikke er nævnt som en undtagelse til hovedreglen om, at indtægter medfører fradrag i ydelsen. Dette følger af principmeddelelserne 26-20 og 25-20.

Udfordringer med beregningens kompleksitet

Beregningen af tabt arbejdsfortjeneste handler om fastsættelse af det beløb, som forældrene skal have dækket i tabt arbejdsfortjeneste. Beregningen tager udgangspunkt i det beløb, som den aktuelle forældre havde til rådighed til at forsørge familien og sig selv før overgangen til tabt arbejdsfortjeneste.

Alle interviewkommunerne oplever, at beregningen er kompleks. I spørgeskemaet besvarelsen fremgår det, at 66 procent af kommunerne oplever, at beregningen af tabt arbejdsfortjeneste generelt er for kompleks, mens 15 procent ikke har denne oplevelse og de resten enten ikke ved det eller hverken er enige eller uenige.

De interviewede kommuner har organiseret håndteringen af beregningen forskelligt. I nogle kommuner er opgaven samlet hos udvalgte medarbejdere, som oparbejder en ekspertise, mens det hos andre er fordelt på flere rådgivere. Blandt de interviewede kommuner er det særligt de kommuner, hvor den enkelte rådgiver både bevilger, udmåler og beregner den tabte arbejdsfortjeneste, at kompleksiteten opleves at give udfordringer.

Nogle af de vanskeligheder, som de interviewede kommuner og interessenter nævner i forbindelse med beregningen af tabt arbejdsfortjeneste beskrives i det følgende.

Udfordringer med beregningen for selvstændige og ved svingende indtægt

Hvis forælderen inden overgangen til tabt arbejdsfortjeneste er selvstændigt erhvervsdrivende, fastsættes den tabte arbejdsfortjeneste ud fra det dokumenterede indtægtstab på baggrund af regnskaber m.v.⁵⁰

Hvis indtægten er svingende, skal kommunen foretage et skøn over ansøgerens generelle indtægtsniveau forud for overgangen til tabt arbejdsfortjeneste.

94 procent af kommuner oplever, at det er særligt udfordrende at beregne den tabte arbejdsfortjeneste for forældre, som ikke har et almindeligt lønmodtagerjob inden for normal arbejdstid (fx selvstændige eller arbejde med varierende arbejdstider).

Udfordringer med beregningen ved beskæftigelse over fuldtid

En forælders normale arbejdstid, eksempelvis 37 timer om ugen, inden overgangen til tabt arbejdsfortjeneste, udgør en øvre grænse for, hvor mange timers tabt arbejdsfortjeneste forælderen kan få om ugen. Der vil derfor som udgangspunkt aldrig kunne kompenseres med flere timer end det, der for forælderen anses for at være dennes fulde arbejdstid inden overgangen til tabt arbejdsfortjeneste.

Hensigten med servicelovens bestemmelse om tabt arbejdsfortjeneste er, at der skal ydes fuld compensation for tabt arbejdsfortjeneste, og udgangspunktet for udmålingen er, at en familien skal have det samme beløb til rådighed at leve for som tidligere.

En interessant beskriver, at det er en udfordring, at forældre, som arbejder mere end fuldtid, ifølge kommunen ikke skal kompenseres for mere end 37 timer. Det vil sige, at hvis man arbejder 50 timer og får en høj løn, bliver forælderen timelønnen lavere, end hvis pågældende fik den samme løn for 37 timer – dvs. at pågældende underkompenseres i forbindelse med tabt arbejdsfortjeneste.

⁵⁰ Vi henviser desuden til principmeddelelser 45-13 og 59-18 og til § 10 i bekendtgørelsen og pkt. 239 i vejledning nr 9007 af 07/01/2014.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det er i særlige tilfælde muligt at yde dækning af tabt arbejdsfortjeneste svarende til mere end 37 timer om ugen. Se hermed principmeddelelse 15-09.

Udfordring med fastsættelse ved offentligforsørgelse

Offentlige forsørgelsesydelse er ikke lønindtægter i socialretlig forstand. Det betyder, at offentlige forsørgelsesydelse som udgangspunkt ikke kan danne grundlag for beregningen af den tabte arbejdsfortjeneste. Hvis forælderen på tidspunktet for ansøgningen modtager dagpenge, kontanthjælp, ressourceforløbsydelse eller lignende skal kommunen beregne den tabte arbejdsfortjeneste ved at tage udgangspunkt i den seneste lønindtægt, som forælderen havde, før de påbegyndte at modtage en offentlig forsørgelsesydelse.

En kommune påpeger, at det kan have karakter af overkompensation, hvis en borger, som er blevet arbejdsløs længe inden barnet kom til verden, skal kompenseres for en tabt arbejdsfortjeneste udmålt efter en tidligere beskæftigelse.

Forslag relateret til udmåling og beregning af tabt arbejdsfortjeneste

Kommuner og interessenter kommer med forskellige bud på, hvordan udmålingen og beregningen ved tabt arbejdsfortjeneste kan gøres mindre kompleks og samtidigt øge borgerens retssikkerhed.

Forslag om tydeliggørelse af gældende regler for udmålingen herunder en rimelighedsbetragtning

Der efterspørges mere vejledning i forlængelse af ovenstående beskrivelser af kompleks lovgivning for udmålingen, udfordringer med en rimelighedsbetragtningen ved tilpasning af arbejdstid og udfordringer med fastsættelse af arbejdstid, når borger ikke aktuelt er i arbejde eller tidligere er gået ned i tid på grund af barnets forhold. En kommune foreslår i de uddybende bemærkninger i spørgeskemaet, at der udformes en vejledning i form af et skema til udmåling af antallet timer. En interessant beder om en vejledning og beregningseksempler for personer, som arbejder mere end 37 timer om ugen.

I spørgeskemaet påpeger en kommune i dens uddybende bemærkninger, at Ankestyrelsens praksisundersøgelse om udmåling af tabt arbejdsfortjeneste (2022)⁵¹ er god at gå efter.

⁵¹ Praksisundersøgelse om udmåling af tabt arbejdsfortjeneste, Ankestyrelsen 2022

Forslag om minimumsgrænse for resttimer og nedsættelse

De interviewede borgere og interessenter mener, at det kan være fornuftigt med en øvre grænse for, hvor mange timer forældrene skal være på arbejdsmarkedet, når forældrene samtidigt bevilges tabt arbejdsfortjeneste på næsten fuldtid. Dette er 52 procent af kommunerne enige eller meget enige i.

Interviewkommunerne har forskellige syn herpå. På den ene side harmonerer en sådan grænsedragning ikke med bevillingens fokus på pasningsbehovet. At give tabt arbejdsfortjeneste af hensyn til forældrenes arbejdssituation ville være en overkompensation.

”Det kan være svært at finde det job, som matcher det behov, som ens barn har. Det handler om, hvad der er realistisk for familien, men tabt arbejdsfortjeneste skal hænge sammen med et konkret løntab, som er en nødvendig konsekvens af barnets funktionsnedsættelse, og hvor pasning i hjemmet er nødvendigt. Hvis vi ikke kan vinge de kriterier af, så er der ikke tabt arbejdsfortjeneste. Og så må vi ind og se på, hvad der ellers er af muligheder for forældrene”.

En kommune fortæller, at de har gode erfaringer med at samarbejde med jobcenteret i de situationer, hvor forældrene har et mindre antal timer ved siden af den tabte arbejdsfortjeneste, og hvor forældrene ikke selv kan finde et job, der harmonerer med de tidspunkter, hvor de kan stå til rådighed.

Forslag om lettere beregning via digitalt værktøj

For at lette arbejdet og øge kvaliteten har nogle af de interviewede kommuner udviklet et regneark i Excel, som de opdaterer hvert år, og som hjælper med beregningen af beløbet for tabt arbejdsfortjeneste i den konkrete sag ved hjælp af indtastede oplysninger. Det har de gode erfaringer med og foreslår derfor, at et sådan hjælperedskab blev udviklet digitalt og vedligeholdt af en anden instans til brug i alle kommuner.

80 procent af landets kommuner mener, at der skal udarbejdes et sådant fælles digitalt regneark til alle landets kommuner, mens seks procent er uenige, og resten enten ikke ved det eller hverken er enige eller uenige heri. En af dem, som hverken er enig eller uenig, har i sin uddybende bemærkninger følgende begrundelse; ”Regnearket er ikke til megen hjælp, hvis der fortsat er tale om, at der skal indhentes div. oplysninger om for eksempel, hvad det koster at køre i en Tesla, og hvordan den selvstændige kan fremvise et løntab”.

Forslag om enklere fastsættelse af indtægten ved hjælp af gennemsnitsberegning, forrige årsindkomst eller lettere adgang til dokumentation

Et forslag fra nogle af interviewkommunerne er, at kommunerne i stedet bruger gennemsnitsberegninger ved varierende arbejdstid. Blandt alle landets kommuner mener 75 procent, at det skal fremgå af bekendtgørelsen⁵², at myndighederne kan foretage gennemsnitsberegninger af forælders indtægter, hvis forælderen har varierende arbejdstider eller fleksibel arbejdstid. Seks procent af kommunerne er derimod uenige heri, eller finder det ikke relevant, mens resten af kommunerne enten ikke ved det eller hverken er enige eller uenige.

Et andet forslag fra nogle af interviewkommunerne er, at beregningen af tabt arbejdsfortjeneste skal tage udgangspunkt i forældrenes seneste årsindtægt. Dette forslag udspringer af erfaringer med, at myndighederne i nogle sager skal gå meget langt tilbage og se på lønindkomst for eksempel i situationer, hvor forældrene er overgået til kontanthjælp, længe før barnet med funktionsnedsættelse blev født. De mener, at der burde være en grænse for, hvor mange år man kan gå tilbage. Dette er der dog forskellige holdninger til blandt interviewkommunerne. Alle mener, at det ville lette arbejdet, men nogle påpeger, at det vil være urimeligt for borgere, som for eksempel har været på barseldagpenge, SU eller kontanthjælp det foregående år. En kommune foreslår, at der i stedet for at gå tilbage til sidste lønindtægt, skal indføre en grænse på tre år. Generelt blandt alle landets kommuner mener 42 procent af kommunerne, at beregningen af tabt arbejdsfortjeneste skal tage udgangspunkt i forældrerens seneste årsindtægt fra året inden overgangen til tabt arbejdsfortjeneste. 26 procent er uenige heri, og de resterende 33 procent enten ved det ikke eller er hverken enige eller uenige heri.

Forslag om fast takst i stedet for individuel fastsættelse af indtægten

Faste timetakster ville ifølge alle interviewede kommuner lette beregningen betydeligt, men der er delte meninger om hvordan. Der er to bud på faste takster:

- En fast takst uafhængig af indtægt i lighed med §§ 118 og 119 i serviceloven om pasning af nærtstående.
- Differentierede takster opdelt på forskellige grupper i forhold til tidligere indkomst såsom en takst til kontanthjælpsmodtagere og dagpengemodtagere og en anden takst for forskellige indkomstgrupper.

⁵² Bekendtgørelse nr. 932 af den 19. juni 2020 om tilskud til pasning af børn med handicap eller langvarig sygdom

I forhold til det første forslag er 46 procent af kommunerne enige eller meget enige i, at tabt arbejdsfortjeneste skal beregnes ud fra en fast takst i lighed med servicelovens §§ 118 og 119 om pasning af nærtstående, mens 27 procent af kommuner er uenige, og de restende enten ikke ved det eller er hverken enige eller uenige heri.

I forhold til det andet forslag er 35 procent af landets kommuner enige eller meget enige i, at beregningen af den tabte arbejdsfortjeneste burde bygge på lovregulerede takster, hvor forælderen får udbetalt tabt arbejdsfortjeneste baseret på forældrenes tidligere bruttoindtægt eller indtægtsgrundlag. Dette er 13 procent derimod uenige i, mens hele 52 procent ikke ved det, eller hverken er enige eller uenige.

I interview og uddybende bemærkninger til spørgeskemaundersøgelsen kommer det frem, at flere kommuner mener, at det ud fra et retssikkerhedsmæssigt perspektiv er simple og mere gennemsigtigt for borgerne med en fast takst, men samtidigt er det i strid med formålet om kompensation og kan få økonomisk betydning for forældrene. Nogle kommuner bemærker, at forslaget om en fast takst for nogle forældre vil medføre, at de får mere sammenlignet med nuværende beregningsmodel, hvilket kan vanskeliggøre deres situation, når tabt arbejdsfortjeneste ophører, hvis de så overgår til en mindre løn. Omvendt påpeger nogle kommuner, at forslaget om en fast takst for nogle vil medføre, at de får mindre sammenlignet med nuværende beregningsmodel, og at det kan opleves som urimeligt. Det nuværende ydelsesloft betyder allerede nu, at det for nogle forældre ikke er en kompensation en-til-en, hvilket afholder nogle fra at tage imod en bevilling af tabt arbejdsfortjeneste, da det vil medføre et for stort løntab. Flere kommuner uddyber i svarene på spørgeskemaundersøgelsen, at en takst på niveau med enten taksterne i §§ 118 og 119 i serviceloven om pasning af nærtstående eller taksten for hjælp efter barselslovens § 26 for mange ville være lavere end den nuværende kompensation for tabt arbejdsfortjeneste. Disse takster ville øge incitamentet for at komme tilbage i arbejde. Nogle kommuner peger på, at det ville være mere rimelig, hvis man tager niveauet for andre sociale ydelser med i betragtning. En kommune skriver for eksempel: *“Ydelsens max er på et væsentligt højere niveau end alle andre sociale ydelser, hvilket giver en vanskelig forståelig sontring”*. Omvendt pointerer en anden kommune i de uddybende bemærkninger, at der med indføringen af en fast takst i nogle tilfælde, fx ved en enlig forsørger med en stram økonomi, bør være mulighed for individuelle tillæg, så kommunen ikke sender en familie ud i fattigdom.

En anden bemærkning til forslaget om en fast takst er, at denne kan gøre overgangen ved det fyldte 18. år lettere, da

det i højere grad vil svare til mulighederne for dækning af pasningsbehovet efter fyldt 18. år efter servicelovens § 118.

En tredje pointe i forhold til forslaget om en fast takst er, at det kan rumme muligheden for at stille krav til indholdet af pasningen, hvilket de ikke oplever, at de kan med dækning af tabt arbejdsfortjeneste.

Forslag om forenkling eller fjernelse af fradrag af sparede udgifter

Ved beregningen af tabt arbejdsfortjeneste skal der tages hensyn til de besparelser, som arbejdsophøret medfører, så fx sparede transportudgifter til og fra arbejde og sparede udgifter til dagtilbud.

Fradrag af sparede udgifter kan være urimelig ifølge nogle borgere og interessenter. Fx beskriver en forældre, at de oplever det som urimeligt, at de er blevet fratrukket udgifter til transport i bil, når de altid har taget cyklen til arbejde. Interessenter foreslår derfor, at kommunen ved beregningen af tabt arbejdsfortjeneste alene skal fratække de sparede udgifter til dagtilbud og skole og ikke andre eventuelt sparede udgifter.

Dette er 43 procent af alle landets kommuner enige i, mens 43 procent er uenige, og de restende enten ikke ved det eller er hverken enige eller uenige heri.

Holdningen til fradrag af sparede udgifter er blandt de interviewede kommuner delte:

- Beregningen af sparede udgifter er ikke svær, og en fjernelse ville medføre overkompensation. Blandt kommunernes uddybende kommentarer i spørgeskemaundersøgelsen findes denne pointe flere gange.
- Det er med til at gøre beregningen af tabt arbejdsfortjeneste administrativ tung, og det er ikke altid rimeligt, at udgifter knyttet til at have barnet i hjemmet (øget forbrug af strøm/vand/slitage) ikke indgår i beregningen.
- Prisen for en institutionsplads er ikke altid kendt. Det afhænger af, om barnet ville få en almindelig plads, en basisplads med 50 % støtte eller en friplads. Det mener kommunerne er svært at vurdere og forudse. Hvis der indføres fast takst i henhold til tidligere beskrevet forslag, pointerer nogle kommuner i deres uddybende bemærkninger i spørgeskemaundersøgelsen, at kommunen så ikke bør fratække sparede udgifter.

Forslag om tabt arbejdsfortjeneste skal være en lønindtægt

Alle interviewkommuner og flere interessenter beskriver en uheldig snitfalde mellem tabt arbejdsfortjeneste og lovgivnin-

gen på beskæftigelsesområdet. DUKH og flere kommuner mener, at en løsning kunne være, at tabt arbejdsfortjeneste blev behandlet som en lønindtægt.

Hertil kommer overvejelser fra kommuneinterview om, at tabt arbejdsfortjeneste som lønindtægt ville kunne lette overgangen til arbejdsmarkedet, når bevillingen af tabt arbejdsfortjeneste ophører, da der så vil være ret til dagpenge. På den anden side kan det påvirke motivationen for at finde et arbejde, hvis udbetalingen for tabt arbejdsfortjeneste er højere end den forventede lønindkomst.

Blandt alle landets kommuner mener 49 procent af kommunerne, at tabt arbejdsfortjeneste skal sidestilles med en lønindtægt, mens 14 procent er uenige heri. Resten af kommunerne ved det ikke, eller er hverken uenige eller enige heri.

OPFØLGNING PÅ BEVILLING AF TABT ARBEJDSFORTJENESTE

Reglerne om opfølgning på bevilling af hjælp findes i servicelovens § 148, stk. 2. Hvis der ved opfølgning skal ske ændringer i den udbetalte ydelse, skal kommunen træffe afgørelse herom.

Her beskriver kommuner, interessenter, DUKH og borgere udfordringer med dels varslings-, afviklings- og indretningsperioden og med vejledning til borgeren i forhold til at vende tilbage til arbejdsmarkedet.

Udfordringer med varslings-, afviklings- og indretningsperiode

Kommunens afgørelse om fuldt ophør af tabt arbejdsfortjeneste er omfattet af reglerne om varslings- og afviklingsperioden. Efter servicelovens § 3 a, skal kommunens afgørelser om fuldt ophør af tabt arbejdsfortjeneste meddeles med et varsel på mindst 14 uger fra borgerens modtagelse af afgørelsen. Efter § 17, stk. 1, skal kommunen udbetale hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste i 14 uger efter, at betingelserne for at modtage hjælpen er bortfaldet. Hvis afgørelsen ikke påklages, løber varslingsperioden på 14 uger og afviklingsperioden på 14 uger parallelt. Hvis afgørelsen derimod påklages, har forælderen ret til udbetaling af hjælpen i varslingsperioden på 14 uger og dernæst yderligere 14 uger i en afviklingsperiode. Det vil sige, at forælderen har ret til hjælpen i alt 28 uger fra modtagelsen af afgørelsen.

Ved nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste har ydelsesmodtageren ret til ydelsen i en indretningsperiode på 3 måneder, hvis der er tale om en betydelig nedsættelse af kompensatio-

nen økonomisk set. I principmeddelelse 231-10 fandt Ankestyrelsen, at en nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste på 13,5 time om ugen efter en konkret og individuel vurdering kunne anses for værende en betydelig nedsættelse økonomisk set.

Både interessenter og borgere beskriver, at det kan være en udfordring for forældre at tilpasse deres arbejdssituation ved gradvis nedsættelse af den tabte arbejdsfortjeneste i forbindelse med opfølgninger, hvor kommunen træffer afgørelse om ændring af den tidligere bevilgede hjælp.

Blandt DUKH og interessenter problematiseres det, at der ikke er en varslingsperiode, men alene en indretningsperiode ved betydelig nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste. Det er alene fuldt ophør af tabt arbejdsfortjeneste, som er omfattet af varslingsordningen. Derudover beskriver interessenter og DUKH, at de får henvendelser om, at kommunerne ikke altid husker indretningsperioden, og borgerne oplever, at kommunen bruger systematiske gradvise nedsættelser, som enkeltvist ikke er betydelige, men som samlet set er betydelig for borgeren.

31 procent af kommuner oplever ligeledes, at det kan sætte borger i en uheldig situation, at afgørelser om nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste ikke er omfattet af varslingsordningen. Mens 44 procent er uenige heri og de resterende ikke ved det eller er hverken enige eller uenige.

Udfordringer med vejledning og hjælp til at komme i arbejde ved ophør af tabt arbejdsfortjeneste

Alle de kommuner og interessenter, som vi har interviewet til denne undersøgelse, oplever, at det kan være svært for forældrene at vende tilbage til arbejdsmarkedet efter at have modtaget tabt arbejdsfortjeneste svarende til fuldtid og i længere tid⁵³. En kommune uddyber det med, at forældrene kan have brug for at lære at gå på arbejde igen og pudse deres kvalifikationer og cv af. 60 procent af landets kommuner er i spørgeskemaundersøgelsen enige i, at det kan være vanskeligt for forældre, der har modtaget tabt arbejdsfortjeneste svarende til fuld tid, at få et arbejde ved ophør af tabt arbejdsfortjeneste. Otte procent af kommunerne er derimod uenige heri, mens de resterende enten ikke ved det eller hverken er uenige eller enige.

Der er forskellige erfaringer med samarbejdet med jobcenteret i kommunen blandt de interviewede kommuner. Nogle beretter om samarbejde med jobcenteret, hvor en konsulent hjælper

⁵³ Dette er også beskrevet i Ankestyrelsens undersøgelse om støtte til unge i overgangen fra barn til voksen (Ankestyrelsen, 2022).

med, hvordan forældrene kan komme videre. En kommune oplever dog udfordringer med, at kommunens jobcenteret ikke vil behandle borgerens sag, før end den tabte arbejdsfortjeneste er ophørt, mens en anden kommune netop har gode erfaringer med at inddrage jobcenteret i god tid, så forældre får kurser og arbejdsprøvning sideløbende med tabt arbejdsfortjeneste.

En interessant påpeger målgruppebestemmelsen i lov om aktiv beskæftigelsesindsats § 6 om vejledning til dem, der ikke modtager ydelser fra jobcenteret. Det er oplevelsen, at flere ikke får denne vejledning og samtidigt ikke har nogen A-kasse, fagforbund eller andre, som de kan henvende sig til og få vejledning af.

Samtidigt pointerer en anden interessant den manglende vejledning på det tidspunkt, hvor forældrene ansøger om tabt arbejdsfortjeneste. Det handler om vejledning om, hvilke omkostninger, der er ved tabt arbejdsfortjeneste, og hvilke andre muligheder, der er i forhold til at dække pasningsbehovet – særlig støtte i undervisningssektoren, aflastning, særlige klubtilbud, ledsagelse og sidst merudgifter til børnepasning:

”De bliver ikke vejledt om konsekvenserne. De får tabt arbejdsfortjeneste, melder sig ud af a-kasse og oplever måske senere, at den tabte arbejdsfortjeneste bliver skåret bid for bid hvert år, og de til sidst står med intet tilbage. Samtidigt er de meget langt væk fra arbejdsmarkedet. De har ingen arbejdsgiver, de kan gå hen til og sige: jeg har 15 timer, men nu kan jeg gå op til 23 timer [...] Nogle gange går de 17 år på tabt arbejdsfortjeneste og ved det fyldte 18. år ryger de over på for eksempel § 95 i ti år, eller indtil de når pensionsalderen [...].”

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Kommunen skal efter forvaltningslovens § 7 altid vejlede borgeren, når der er anledning til dette. Efter retssikkerhedslovens § 5 skal kommunen i øvrigt behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning.

Der er i øvrigt hjemmel i LAB § 6, nr. 12 mulighed til at yde visse former for hjælp til at komme i beskæftigelse til ledige selvforsørgende.

Når den unge fylder 18 år, bortfalder en række støttemuligheder heriblandt tabt arbejdsfortjeneste til forældrene, mens der kommer nye støttemuligheder til den nu myndige unge efter voksenbestemmelserne. For at sikre at kommunen, den unge

og forældrene er godt forberedte på overgangen, skal kommunerne efter servicelovens § 19 a forberede overgangen til voksenalivet allerede fra den unge fylder 16 år. Forpligtelsen retter sig mod unge med varig betydelig funktionsnedsættelse eller indgribende kronisk eller længerevarende lidelse, som modtager hjælp efter serviceloven. Det kan du læse mere om i Ankestyrelsen undersøgelse om "Støtte til unge med handicap i overgangen fra barn til voksen" (2022). Forberedelsen i henhold til § 19 a har fokus på barnets situation og ikke forældrenes situation, hvorfor denne ikke indbefatter et krav om vejledning til forældrene om deres muligheder for beskæftigelse efter ophør af tabt arbejdsfortjeneste. I nedenstående boks fremgår to eksempler på forældres beskrivelse af udfordringer med at komme tilbage i arbejde. Beskrivelserne kommer fra interview med borgere til denne undersøgelse.

EKSEMPLER PÅ OPLEVELSER AF UDFORDRINGER MED AT KOMME TILBAGE PÅ ARBEJDSMARKET

En borger er mor til to børn med hjerneskade og har været hjemme fuldtid på tabt arbejdsfortjeneste i flere år, men hun undersøger nu, hvordan hun er stillet i forhold til pension og kommende arbejdsliv. Hun savner at være i arbejde, og hun har prøvet at have en fleksibel ansættelse få timer om dagen. Hun søgte i den forbindelse vejledning hos DUKH i forhold til nedjustering af tabt arbejdsfortjeneste. Hun måtte dog stoppe med at arbejde, da det ikke gik op med blandt andet sygehusbesøg med hendes barn.

En anden borger har fået tabt arbejdsfortjeneste i over ti år til indhentelse af søvn og pasning af sit barn med autisme, som ikke kan komme i børnehave og senere i skole. Borgeren har ikke arbejdet eller på anden måde holdt sine kvalifikationer ved lige i den periode, og oplever derfor af være langt væk fra sin oprindelige profession. En tilbagevenden til arbejdsmarkedet vil derfor kræve en opkvalificering ifølge borgeren. Borgeren oplever at blive presset fra en livssituation til en helt anden via løbende nedjusteringer og svære vilkår i forhold til at finde et passende fleksibelt job. Borgeren savner vejledning og hjælp til at komme tilbage på arbejdsmarkedet.

Forslag i relation til opfølgning

Der er forskellige forslag til, hvordan udfordringer med ændringer i bevilling af den tabte arbejdsfortjeneste i forbindelse med opfølgningen kan løses.

Forslag til delvis nedsættelse omfattes af varslingsordningen

Nogle interessenter foreslår, at nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste skal være omfattet af varslingsordningen.

§

VARSLINGSORDNINGEN

Efter serviceloven § 3 a, skal kommunens afgørelser om frakendelse eller nedsættelse af hjælp efter §§ 95, 96 og 98 meddeles med et varsel på mindst 14 uger fra borgernes modtagelse af afgørelsen.

Iværksættelse af kommunens afgørelser må i de tilfælde, hvor afgørelsen er påklaget til Ankestyrelsen, først påbegyndes, når varslingsperioden er udløbet.

27 procent af landets kommuner mener også, at afgørelser om nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste skal være omfattet af varslingsordningen, mens 48 procent er uenige heri. De resterende kommuner ved det ikke eller er hverken enige eller uenige heri. Nogle kommuner mener også, at sagsbehandlingen vil blive mere ensartet i kommunerne, og de tror, at sagsbehandlingen vil opleves som hurtigere fra et borgerperspektivet.

Blandt flere kommuner møder dette forslag forskellige typer af kritik, som fremgår både af interview og uddybende kommentarer til spørgeskemaet.

For det første indvender flere kommuner, at en varslingsperiode ville åbne op for overkompensation, øge udgifterne og gøre arbejdet mere bureaukratisk. Flere kommuner påpeger, at muligheden for at klage over en afgørelse, hvori der ligger en varslingsperiode, vil kunne øge den faktiske varslingsperiode med yderligere 14 uger, hvilket er et incitament til at klage, selvom borgeren ved, at ophøret er oplagt, og at de ikke får medhold. En kommuner beskriver det således: *"Varslingsordningen er en bombe under den kommunale økonomi. Nedsættelser ses ofte i forbindelse med optrapning efter skolefravær eller ved søvnproblemer som er i bedring. Hvis ændringer ved uenighed først kan gennemføres efter 28 uger, bliver det næsten umuligt for kommunerne at følge op på, fordi næste opfølgning skal laves inden sidste afgørelse er effektueret."*

For det andet indvender flere kommuner, at der er ikke behov for varslingsordning, da der skal bevilges en indretningsperiode ved betydelige nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste. En kommune skriver for eksempel: *"Ved nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste vil der altid have været en forudgående proces, hvor vi sammen med forældre har arbejdet os hen mod nedsættelsen, hvorfor forældre er varslet af den vej"*.

Som alternativ til udvidelse af varslingsordningen foreslår DUKH og flere kommuner en tydeliggørelse af, hvornår en nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste er betydelig, og hvornår ydelsesmodtageren dermed er berettiget til en indretningsperiode.

"Nogle gange kan vi have svært ved at vurdere, hvad der er en betydelig nedsættelse. Hvis man ikke har en særlig stor indkomst, kan to timer have stor betydning, mens det måske ikke betyder så meget, hvis man har i høj indkomst. Så hvis ikke alt skal være omfattet af varslingsperioden, skal det være mere konkret, hvad en væsentlig nedsættelse er [...] om det er hele eller for eksempel 10 % af deres bevilning."

DUKH problematiserer dog en fastsat grænse for, hvornår der skal bevilges en indretningsperiode, og fortæller, at de har set eksempler på, at nogle kommuner i stedet for at foretage en konkret og individuel vurdering bruger angivelsen i en principmeddelelse af 13,5 time som værende væsentligt som en generel tommelfingerregel.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Der er ikke en fastsat grænse for, hvornår der skal bevilges en indretningsperiode. Det følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at en borger bør have mulighed for at indrette sig på væsentlige ændringer til ugunst i den hjælp, der ydes.

Der skal foretages en konkret vurdering af, om nedsættelsen er betydelig økonomisk set. I den konkrete sag i principmeddelelse 231-10 fandt Ankestyrelsen, at en nedsættelse på 13,5 time var en betydelig nedsættelse økonomisk set. "Ved nedsættelse af dækning for tabt arbejdsfortjeneste var der ret til fortsat fuld tabt arbejdsfortjeneste i en indretningsperiode på tre måneder.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at dækning for tabt arbejdsfortjeneste er en ydelse til forsørgelse, som træder i stedet for mistet indtægt.

Ankestyrelsen lagde endvidere vægt på, at dækningen for tabt arbejdsfortjeneste var blevet nedsat med 13½ time om ugen. Der var således tale om en betydelig nedsættelse af dækningen."

Kommunerne efterspørger i deres bemærkninger i spørgeskemaundersøgelsen en række ændrede handlemuligheder ved tildeling af en varslingsperiode i afgørelser om nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste, så overkompensation i varslingsperioden undgås. Kommunerne foreslår, at varslingsperiodens længde kan forkortes, og at varslingsperioden understøtter borgerens mulighed for at vende tilbage i en ansættelse. Det foreslås også, at varslingsperioden træder i kraft fra det tidspunkt, hvor beslutningen tages og ikke fra det tidspunkt, hvor borgeren modtager afgørelsen. For eksempelvis et barn, som skal op på fuldt skema eller indkøres, her skal det være muligt at placere varslingen, så det passer med, at det forventes, at barnet ikke længere har behov for, at forældrene er i hjemmet.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det følger af en almindelig forvaltningsretlig grundsætning, at en afgørelse skal være meddelt – modtaget – for at kunne få retsvirkning over for borgeren.

For de sager, der er omfattet af den eksisterende varslingsordning i servicelovens § 3 a, gælder det ligeledes, at varslingsperioden løber fra det tidspunkt, hvor borgeren har modtaget afgørelsen.

Forslag om særlig beskæftigelsesindsats

Blandt kommuner og interessenter pointeres et behov for en beskæftigelsesindsats til forældrene, når tabt arbejdsfortjeneste af større omfang og igennem i en længere periode ophører. DUKH og flere kommuner foreslår derfor, at der indføres en skærpet forpligtelse om vejledning til forældre, hvor den tabte arbejdsfortjeneste skal ophøre. Om denne vejledning skal gives generelt inden ophør af tabt arbejdsfortjeneste på fuld tid i en længere periode, eller kun når barnet fylder 18 år (§ 19 a i serviceloven) er der delte meninger om blandt de interviewede kommuner. En koordinering med møder i forbindelse med den vejledning, der i forvejen gives efter § 19 a, ville lette arbejdet, da alle i forvejen er samlet, hvorfor forældrene ikke ville skulle møde op til flere møder, end de skal i forvejen. På den anden side skal mødet i forbindelse med § 19 a have fokus på den unges situation og ikke på forældrenes situation.

Endelig pointerer en interviewkommune, at en særlig jobindsats til forældre på tabt arbejdsfortjeneste kan være ulighedsskabende i forhold til andre arbejdsløse borgere, som ikke får et lignende tilbud.

Hele 61 procent af alle landets kommuner mener ifølge spørgeskemaundersøgelsen, at det skal reguleres i loven, at der skal være en særlig beskæftigelsesindsats til forældre, som har modtaget tabt arbejdsfortjeneste svarende til fuldtid, inden ophør af den tabte arbejdsfortjeneste. Dette er 12 procent af kommunerne derimod uenige i, mens de resterende ikke ved det, ikke finder det relevant eller hverken er enige eller uenige heri.

KOMPLEKS LOVGIVNING

Helt overordnet fremhæver de interviewede kommuner, at lovgivningen om tabt arbejdsfortjeneste er kompleks:

”Hvert step i sagsbehandlingen er en videnskab i sig selv. Første step om hvorvidt barnet er i målgruppen er svært. Så kommer vi til arbejdstider og det nødvendige pasningsbehov. Det er også svært. Så kommer vi til selve udregningen af, hvad de skal kompenseres med i timen. Og så kommer de sparede udgifter. Det er en omfattende afgørelse”

En oplevelse hos nogle kommuner er desuden, at kompleksiteten øges med antallet af retskilder. Blandt alle landets kommuner er 78 procent enige eller meget enige i, at det er en udfordring at få det samlede overblik på området, fordi der findes så mange retskilder heriblandt principmeddelelser. Mens 11 procent er uenige eller meget uenige, og 12 procent ikke ved det eller hverken er uenige eller enige.

§

Regler og praksis om dækning af tabt arbejdsfortjeneste fremgår af:

- § 42 i serviceloven.
- Bekendtgørelse nr. 932 af den 19. juni 2020 om tilskud til pasning af børn med handicap eller langvarig sygdom.
- Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning nr. 3 til serviceloven), nr. 9007 af 7. januar 2014.
- Ankestyrelsen udsender og offentliggør visse afgørelser i anonymiseret form som principmeddelelser. En principmeddelelse er bindende og skal følges af kommunerne.

En anden begrundelse for, at lovgivningen om tabt arbejdsfortjeneste er kompleks at arbejde med, er, at den kræver indblik i andre lovgivninger såsom sundheds-, beskæftigelses- og uddannelseslovgivning. Dette er der eksempler på i kapitlets forrige afsnit.

Både blandt kommuner, interessenter, DUKH og borgere og i tidligere undersøgelser⁵⁴ peges der på, at lovgivningens kompleksitet kan betyde, at borgerne ikke får den vejledning fra

⁵⁴ I følgende undersøgelse peger borgerrådgivere på de kommunale rådgiveres mulighed for at give helhedsorienteret vejledning på grund af organisering og kompliceret lovkompleks. Ankestyrelsen (2023): *Kommunernes arbejde med retssikkerhed på det sociale område.*

kommunen, som de har brug for. Flere borgere fortæller, at de søger vejledning hos andre end kommunen som fx interesseorganisationer, DUKH, andre borgere. En borger efterspørger vejledning fra en borgerrådgiver. I nedenstående boks fremgår to eksempler fra interview med borgere på, hvem andre end kommunen forældre søger vejledning hos.

EKSEMPLER PÅ OPLEVELSE MED AT SØGE VEJLEDNING HOS ANDRE

En borger er mor til et barn, som på grund af sin autisme sover dårligt og har brug for kortere dage i børnehaven og skole. Borgeren savnede vejledning fra kommunen og søgte derfor sparring hos forældre i en lignende situation, som hun fik kontakt til via sociale medier. Her har hun både fået hjælp til at oplyse sin ansøgning om tabt arbejdsfortjeneste og til at klage over kommunens afgørelse. Borgeren oplever et behov for, at man som forælder er lovkyndig og ved, hvilke oplysninger kommunen skal bruge. Men borgeren synes, at det burde være kommunen, der ud fra en umiddelbar beskrivelse af behovene vejleder og hjælper med at finde den rette hjælp.

En anden borger er forælder til et barn med Downs. Borgeren fik familievejledning i hjemmet kort tid efter fødslen, men det var svært at opfange og huske al informationen, når den kom på en gang og tidligt i forløbet. Borgeren oplever, at de efterfølgende selv har skullet være opsøgende, og har savnet vejledning, dialog og kontinuitet i samarbejdet med kommunen. Borgeren har søgt hjælp hos LEV, borgerrådgiveren i kommunen og hos en familiekonsulent. Det sket dog først senere i forløbet, da de til at starte med havde tiltro til, at kommunen gav tilstrækkelig vejledning.

Forslag om samling af retskilder

Et forslag fra interview med kommuner er, at indholdet i de forskellige retskilder samles i regelgrundlaget, så kommunens rådgivere ikke skal søge efter viden. Dette ville bidrage til borgerens retssikkerhed ved at øge også nye rådgiveres overblik over gældende lov og praksis. Vi har spurgt alle landets kommuner, om de er enige i dette forslag. 85 procent af landets kommuner er enige eller meget enige i, at de mange retskilder skal samles eller indarbejdes i lovgivningen eller i en bekendtgørelse. Mens fem procent er uenige eller meget uenige, og ni procent ikke ved det eller er hverken enige eller uenige heri. Nogle kommuner, som er enige i forslaget, uddyber deres svar med, at det ville lette arbejdet for alle og give borgeren et

bedre overblik. Blandt andet bemærker to kommuner: *“Fuldkommen enig! Det er en jungle uden lige selv med en jurist ansat.” “De skal indarbejdes i loven. Loven forvaltes af socialrådgivere, ikke jurister. Den skal være lettilgængelig og nem at anvende i praksis.”* Omvendt skriver en kommune, som ikke er enig i forslaget, at det ikke er muligt at indskrive al praksis i lovgivningen, og at lovportaler som Karnov eller Schultz er en stor hjælp. Nogle kommuner, som er enige i forslaget, tilføjer supplerende ønsker i deres bemærkninger:

- en hotline hos Ankestyrelsen, som kan anvendes til guidning i diverse principmeddelelser
- frabede sig samling af flere principmeddelelser i én, da nuancerne i hver afgørelse udviskes i den nye principmeddelelse, og derfor kan være svær at bruge i praksis.

OPSAMLING PÅ TABT ARBEJDSFORTJENESTE

Tabt arbejdsfortjeneste efter § 42 i serviceloven er et område, hvor Ankestyrelsen modtager et højt antal klager i forhold til de andre bestemmelser på børnehandicapområdet (4.964 klagesager i perioden 2019-2023)⁵⁵. Hertil kommer, at Ankestyrelsen i perioden 2019-2023 har vurderet, at 52 % af de afgørelser fra kommunerne, der var indbragt for Ankestyrelsen, skulle omgøres.

Undersøgelsen viser, at nogle kommuner, interessenter og borgere oplever en række forskellige udfordringer med forvaltningen af tabt arbejdsfortjeneste, og at de ikke altid er enige om, hvilke udfordringer der er, og hvad løsningerne på udfordringerne er. 93 kommuner oplever en eller flere konkrete udfordringer med tabt arbejdsfortjeneste. De overordnede temaer for nogle af udfordringerne er:

- Vurdering af målgruppe og pasningsbehov
- Udmåling af timeantal
- Beregningen
- Opfølgning

Et resumé af forslag til regelforenklinger fra kommuner, interessenter og borgere er:

⁵⁵ Det skal bemærkes, at antallet af klagesager for den enkelte bestemmelse ikke fortæller noget om, hvor stor en andel af de kommunale afgørelser om denne bestemmelse, der påklages til Ankestyrelsen. Dette tal indgår ikke i rapporten, da vi ikke kender antallet af kommunale afgørelser om de enkelte bestemmelser.

Forslag om målgruppen for og vurdering af pasningsbehovet i forbindelse med ansøgninger om tabt arbejdsfortjeneste:

- Forslag om en liste over diagnoser, som altid vil være omfattet af målgruppen
- En udvidelse af målgruppen til også at omfatte midlertidige funktionsnedsættelser
- Indføring af et afklaringsforløb med bevilling af tabt arbejdsfortjeneste
- En tydeligere fastsættelse af det almene pasningsbehovet.
- Forslag om øget samarbejde mellem sektorer, tidligere inddragelse af socialforvaltningen og overvejelser om placeringen af varetagelsen af tabt arbejdsfortjeneste i situationer med skolefravær

Forslag om udmåling og beregning af tabt arbejdsfortjeneste:

- Forslag om en minimumsgrænse for resttimer
- En tydeliggørelse af kravene til udmålingen
- Tabt arbejdsfortjeneste bliver en lønindtægt
- Et fælles digitalt værktøj til beregningen af tabt arbejdsfortjeneste
- Mulighed for at fastsætte indtægten ved hjælp af gennemsnitsberegning eller forrige årsindkomst
- Indføring af en fast takst i stedet for individuel fastsættelse af ydelsen
- En forenkling eller fjernelse af kravet om modregning af sparede udgifter.

Forslag knyttet til opfølgning på tabt arbejdsfortjeneste:

- Nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste medtages i varslingsordningen.
 - En særlig beskæftigelsesindsats til forældrene, når tabt arbejdsfortjeneste af større omfang ophører.
-

Kommunernes oplevelser af udfordringer med øvrige bestemmelser

I dette kapitel undersøger vi, hvor mange af landets kommuner, der, fra deres eget perspektiv, oplever udfordringer med hver af de enkelte bestemmelser på børnehandicapområdet

Kommunernes oplevelser af udfordringer belyses gennem et spørgeskema sendt til alle landets kommuner i 2023. 95 kommuner har besvaret skemaet (besvarelsesprocent på 97), hvilket gør svarene repræsentative for hele landet.

KOMMUNERNES OPLEVELSE AF UDFORDRINGER

Vi har spurgt kommunerne i hvilken grad, de oplever udfordringer med forvaltningen af bestemmelser i serviceloven på børnehandicapområdet. Hvis de oplevede udfordringer med bestemmelsen, blev de også spurgt, om de vurderer, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling.

Hjemmetræning og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 32 a og 42 er ikke medtaget i dette spørgeskema, da vi har spurgt kommunerne ind til disse to bestemmelser i et andet spørgeskema, som vi har beskrevet resultaterne fra i kapitel 3 og 4⁵⁶.

Fejl! Henvisningskilde ikke fundet. viser hvor stor en andel af kommunerne, der har svaret, at de oplever nogen eller en høj grad af udfordringer med forvaltningen af bestemmelsen. Figuren viser også, hvor stor en andel kommuner, der vurderer, at der er en udfordring, der kan afhjælpes eller løses med regelforenkling⁵⁷.

De bestemmelser, som flest kommuner i nogen eller høj grad oplever udfordringer med forvaltningen af, er merudgifter (servicelovens § 41), særlige dag- og klubtilbud (servicelovens § 32) og hjælpemidler (serviceloven § 112) med hhv. 59, 44 og 34 procent af kommunerne.

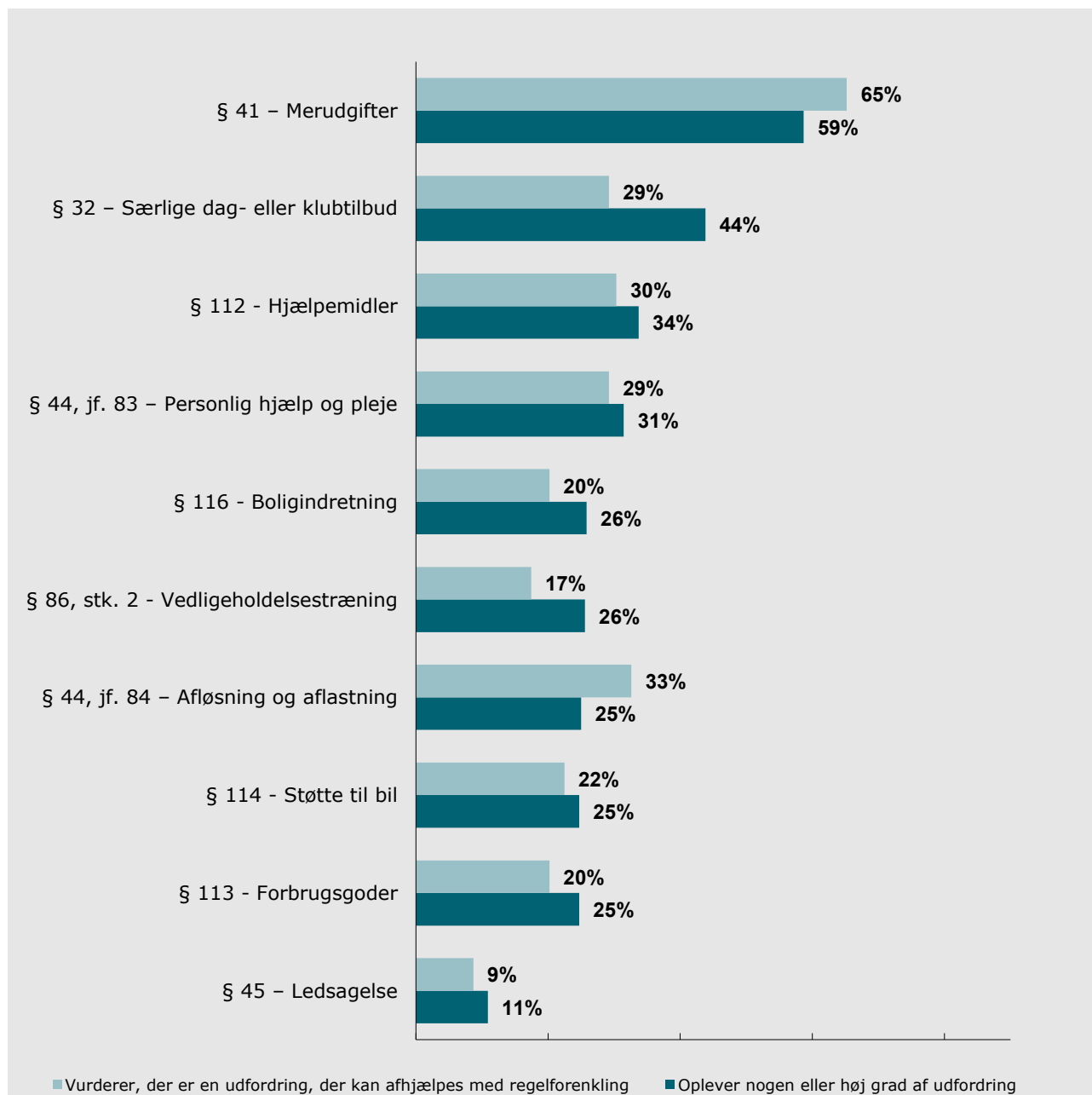
⁵⁶ I spørgeskemaerne om de to bestemmelser spurgte vi ikke til, i hvor høj grad kommunen generelt oplever udfordringer med bestemmelsen, så vi ved ikke, om hjemmetræning og tabt arbejdsfortjeneste er blandt de bestemmelser, som flest kommuner oplever udfordringer med.

⁵⁷ For forklaring af, hvordan tallet er udregnet, se note til figur 4.1.

Disse bestemmelser er også blandt dem, hvor Ankestyrelsens statistik om klagesager viser, at kommunerne har svært ved at overholde lovgivningen idet hjælpemidler efter § 112 og merudgiftsydelse efter § 41 er de bestemmelser (ud over Tabt arbejdsfortjeneste efter § 42, som er behandlet i kapitel 4), hvor Ankestyrelsen modtager flest klagesager. Særlige dagtilbud er den bestemmelse, som har den højeste omgørelsesprocent om end også relativt få klagesager.

De bestemmelser, som færrest kommuner oplever udfordringer med forvaltningen er ledsagelse (servicelovens § 45) og forbrugsgoder (servicelovens § 113).

FIGUR 5.1 ANDEL KOMMUNER, DER OPLEVER NOGEN ELLER HØJ GRAD AF UDFORDRINGER MED BESTEMMELSERNE, OG ANDEL KOMMUNER, DER VURDERER, AT DER ER EN UDFORDRING, DER KAN AFHJÆLPES MED REGELFORENKLING



Note: Antallet af kommuner, der har svaret på de enkelte bestemmelser varierer mellem 86 og 92 kommuner, da nogle kommuner kun har besvaret spørgeskemaet for nogle af bestemmelserne. Hjemmetræning og Tabt arbejdsfortjeneste efter henholdsvis servicelovens §32 a og § 42 indgik ikke i det samlede spørgeskema, da vi sendte et separat spørgeskema ud omkring udfordringer med denne bestemmelse, som beskrives i de to efterfølgende kapitler i denne rapport. Svarmulighederne på spørgsmålet om udfordringer gik fra '1 – Ingen udfordringer' til '4 – Høj grad af udfordringer'. 'Oplever nogen eller høj grad af udfordringer' er andelen af de kommuner, der har svaret på spørgsmålet om, om de oplever udfordringer med bestemmelsen, der oplever udfordringer i nogen eller høj grad. 4. 'Vurderer, at der er en udfordring, der kan afhjælpes med regelforenklning' er andelen af de kommuner, der har svaret på spørgsmålet om, om de oplever udfordringer med bestemmelsen, som vurderer, at der er en udfordring, der kan løses med regelforenklning. Kommunerne kan have svaret, at de vurderer, at der er en udfordring, der kan løses ved regelforenklning, hvis de har svaret '2- en mindre grad af udfordringer'. Derfor kan andelen, der vurderer, at der er en udfordring, der kan afhjælpes ved regelforenklning, være højere end andelen der oplever nogen eller høj grad af udfordring.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema 2023

Hvis kommunerne oplevede udfordringer med forvaltningen af bestemmelsen, fik kommunerne også mulighed for at beskrive hvilke udfordringer, de oplever, i spørgeskemaet.

På tværs af bestemmelserne er nogle af de gennemgående udfordringer, som kommunerne nævner:

- Sagsoplysning
- Målgruppevurderinger
- snitflader mellem bestemmelser, fx mellem bestemmelserne om merudgifter, hjælpemidler, forbrugsgoder og behandlingsudgifter
- snitflader til andre sektorer, fx sundhedssektoren, og til andre lovgivninger, fx sundhedsloven
- Ikke tilstrækkeligt udbud
- stigning i komplekse diagnoser og lidelser i målgruppen

I det følgende ser vi først nærmere på kommunernes oplevelser af udfordringer i forbindelse med de bestemmelser, som flest kommuner oplever udfordringer med, og herefter hvilke løsningsforslag kommunerne peger på.

For hver af bestemmelserne angiver vi, hvor mange klagesager Ankestyrelsen har behandlet i 2019-2023 og sagernes omgørelsesprocent.

MERUDGIFTER EFTER § 41 I SERVICELOVEN

Ankestyrelsens statistik om klagesager viser, at Ankestyrelsen behandlede 3.971 klagesager om merudgifter efter § 41 i 2019-2023, heraf blev 42 procent omgjort.⁵⁸

Det overordnede formål med merudgiftsydelsen er, at forsørgere af børn og unge under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse kan få kompensation for de merudgifter, de har som følge af deres barns funktionsnedsættelse. Formålet er også at medvirke til, at familien kan leve så normalt som muligt på trods af og med barnets eller den unges funktionsnedsættelse.

⁵⁸ Se tabel 1.1. i kapitel 2.

§

MERUDGIFTER – SERVICELOVENS § 41

§ 41. Kommunalbestyrelsen skal yde dækning af nødvendige merudgifter ved forsørgelse i hjemmet af et barn under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse. Det er en betingelse, at merudgifterne er en konsekvens af den ned-satte funktionsevne og ikke kan dækkes efter andre bestemmelser i denne lov eller anden lovgivning.

Stk. 2. Udmålingen af ydelsen sker på grundlag af sandsynliggjorte merudgifter for det enkelte barn, f.eks. merudgifter til individuel befordring og fritidsaktiviteter.

Stk. 3. Beløbet til dækning af de nødvendige merudgifter kan ydes, når de skønnede merudgifter udgør mindst 5.207 kr. pr. år (2022-niveau). Ydelsen fastsættes ud fra de skønnede merudgifter pr. måned og afrundes til nærmeste kronebeløb, der er deleligt med 100.

Stk. 4. Hjælpen efter stk. 1 er betinget af, at kommunalbestyrelsens anvisninger med hensyn til pasning m.v. følges.

Stk. 5. Social- og boligministeren kan i en bekendtgørelse fastsætte nærmere regler om, hvilke udgifter der kan ydes hjælp til, og betingelserne herfor.

Den bestemmelse, som kommunerne i højest grad oplever udfordringer med forvaltningen af, er servicelovens § 41 om merudgifter. Her oplever størstedelen af landets kommuner udfordringer med forvaltningen af reglerne. 25 procent svarer, at de i høj grad oplever udfordringer med bestemmelsen, mens 34 procent oplever det i nogen grad og 32 procent i mindre grad. 9 procent oplever ingen udfordringer, og en procent ved det ikke.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om dækning af merudgifter, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

- Udfordringer med målgruppen:
Flere kommuner beskriver udfordringer med vurderingen af målgruppen. Disse beskrives nærmere i kapitlet om tabt arbejdsfortjeneste i denne undersøgelse, idet der gælder den samme målgruppe for både bestemmelsen om tabt arbejdsfortjeneste og bestemmelsen om merudgifter.

- Udfordringer med sagsoplysningen: Flere kommuner nævner udfordringer med, at sagsoplysningen til beregningen af merudgiften er tidskrævende. En kommune beskriver det for eksempel sådan: *“Meget høje krav til sagsoplysningen i forbindelse med stillingtagen til de enkelte merudgifter og mange hjemvisninger pga. manglende oplysninger. Høj grad af skønsudøvelse med behov for en mere samlet informationskilde ift. statistikker mv. Sagsoplysningen i forhold til for eksempel husleje difference, merudgifter til drift af handicapbil mv. er svær, da der skal anvendes statistikker og skøn ift. bagudrettede forhold mv.”*
- Udfordringer med snitflade til andre bestemmelser: Merudgifter er subsidiær i forhold til andre bestemmelser i serviceloven eller anden lov, hvilket fremgår af servicelovens § 41 og blandt andet principmeddelelsen 20-23. Flere kommuner beskriver udfordringer med snitfladen mellem bestemmelse om merudgifter og bestemmelserne om henholdsvis hjælpemidler, forbrugsgoder samt behandlingsudgifter. To kommuner skriver for eksempel: *“Da merudgifter er subsidiær til anden lovgivning, kan der opstå interne udfordringer i forhold til, hvornår noget skal dækkes efter anden lovgivning. Samt hvornår familien har krav på at få en afgørelse for eksempel efter § 112-116.” “Der er mange skøn og dermed plads til fortolkninger i forhold til, hvornår noget bevilges efter hvilken §. Fx om en magnetstavle med piktogrammer er et hjælpemiddel, en merudgift, en behandlingsudgift eller andet.”*
- Udfordringer med manglende vejledning eller overblik over denne: Nogle kommuner pointerer, at de savner yderligere vejledning. En kommune skriver for eksempel: *“Kunne godt bruge en samling af principmeddelelserne, så der kommer en større gennemsigtighed”.*

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Ankestyrelsen har en principdatabase, hvor man kan søge på lovområder og emneord, og hvor man under 'avanceret søgning' blandt andet kan vælge kun at se gældende principmeddelelser: <https://ast.dk/afgorelser/principafgorelser/find-principafgorelse> .

Kommunernes forslag til merudgifter efter § 41

65 procent af kommunerne⁵⁹ mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om merudgifter, der kan løses eller afhjælpes med regelforenkling.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af mulige regelforenklinger:

- Generelle takster for det almene udgiftsniveau: Flere kommuner efterspørger nogle generelle takster for det almene udgiftsniveau. En kommune skriver for eksempel *“Det kan tage lang tid at beregne merudgifterne, da den enkelte kommune er ansvarlig for at udarbejde serviceniveauer og finde gældende takster, hvilket er meget tidskrævende. Man kunne derfor med fordel udarbejde takster på eksempelvis kost, tøj sko, mv. som alle kommuner skulle benytte i beregningen.”*
- Lempelse af krav til dokumentation og udmålingen: Nogle kommuner efterspørger en lempelse af kravet til henholdsvis dokumentation, begrundelse og beregning, herunder mindre detaljerede beregninger og en bagatelgrænse. To kommuner skriver for eksempel: *“Mere enkelt regelsæt med større ensartethed kommunerne imellem. Evt. et system, hvor der ikke skal tages højde for alle små elementer, men at der udmåles udgifter inden for intervaller. Mindre detaljering i udregninger, hvor priser mm. kan ændre sig på kort tid.”*
“Der burde kunne laves nogle retningslinjer for, hvornår noget hører til alment hustandsudgifter og der bør sættes en bagatelgrænse.”
- Dækning af merudgifter erstattes helt eller delvist af et handicaptillæg eller -ydelse: Nogle kommuner foreslår, at dækning af hver enkelt merudgift erstattes af en fast bevilling. En kommune foreslår for eksempel indførelse af et gradueret handicaptillæg, mens en anden kommune foreslår et fast beløb til alle: *“Nyt system, hvor der gives et fast beløb hver måned fx. 1.000 kr. uanset den konkrete merudgift, hvis man er i målgruppen.”* Enkelte kommuner peger på anbefalingen fra Ekspertudvalget på Socialområdet⁶⁰ om, at borgeren indplaceres på et af få fastsatte ydelsesniveauer på bag-

⁵⁹ De 65 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

⁶⁰ Du kan læse om Ekspertudvalget på Socialområdet og se deres anbefalinger her: <https://sm.dk/nyheder/nyhedsarkiv/2023/maj/ekspertudvalg-kommer-med-foerste-anbefalinger-til-socialomraadet>

grund af en konkret og individuel vurdering, der i videst mulige omfang baseres på objektive faktorer i form af eksempelvis borgerens konkrete funktionsnedsættelse.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Et forslag om en fast ydelse vil under de nugældende regler stride imod det grundlæggende kompensationsprincip. Det følger heraf, at familier med børn med en funktionsnedsættelse skal kunne leve så normalt som muligt på trods af og med barnets eller den unges funktionsnedsættelse. Behovet for dækning af merudgifter vurderes derfor i forhold til børn eller unge uden funktionsnedsættelse på samme alder og i samme livssituationer⁶¹. Hensynet bag denne praksis er, at der foretages en konkret og individuel vurdering i sagen, så der ikke sker en over/underkompensation.

- Præcisering af snitfladerne mellem merudgifter og andre bestemmelser: Flere efterspørger præcisering af lovgivningen i forhold til snitfladen mellem dækning af merudgifter på børneområdet og andre bestemmelser. En kommune skriver for eksempel: *"Opgør med subsidiaritetsprincippet. Det ville være rart, hvis det fremgik helt klart - både af reglerne og af Ankestyrelsens praksis - hvordan subsidiaritetsprincippet skal forstås."*

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det fremgår af ordlyden i servicelovens § 41, at det er en betingelse, at merudgifterne ikke kan dækkes efter andre bestemmelser i denne lov eller anden lovgivning. Ankestyrelsen har desuden flere principmeddelelser (hvori der er konkrete sager) om subsidiaritet. Se fx. 20-23 og 85-13.

- Mere vejledning: Flere kommuner bemærker, at de ønsker mere vejledning på området. To kommuner skriver for eksempel: *"Opdatering og udbygning af vejledning (der henviser til aktuelle principmeddelelser) samt relevante og aktuelle informationskilder - herunder fx ift. sandsynliggørelsen"*

⁶¹ Jf. § 1, stk. 5 i Bekendtgørelse om tilskud til pasning af børn og unge med handicap eller langvarig sygdom, nr. 1603 af 12. december 2023. jf. § 1, stk. 5 i Bekendtgørelse om tilskud til pasning af børn og unge med handicap eller langvarig sygdom, nr. 1603 af 12. december 2023

og vurderingen af nødvendigheden.” “En mere fyldestgørende vejledning, flere principafgørelser eller eksempler på konkrete sager vil lette sagsbehandlingen.”

OPSAMLING PÅ MERUDGIFTER EFTER § 41

Merudgifter efter § 41 i serviceloven er et område, hvor Ankestyrelsen modtager et højt antal klager i forhold til de andre bestemmelser på børnehandicapområdet (3.971 klagesager i perioden 2019-2023)⁶². Hertil kommer, at Ankestyrelsen i perioden 2019-2023 har vurderet, at 42 % af de afgørelser fra kommunerne, der var indbragt for Ankestyrelsen, skulle omgøres.

Undersøgelsen viser, at 65 procent af kommunerne vurderer, at der er udfordringer med forvaltningen af § 41, der kan løses eller afhjælpes med regelforenkling. Et resumé af kommunernes forslag er:

- Generelle takster for det almene udgiftsniveau
- Lempelse af krav til dokumentation og udmålingen
- Dækning af merudgifter erstattes helt eller delvist af et handicaptillæg eller -ydelse
- Præcisering af snitfladerne mellem merudgifter og andre bestemmelser.

⁶² Det skal bemærkes, at antallet af klagesager for den enkelte bestemmelse ikke fortæller noget om, hvor stor en andel af de kommunale afgørelser om denne bestemmelse, der påklages til Ankestyrelsen. Dette tal indgår ikke i rapporten, da vi ikke kender antallet af kommunale afgørelser om de enkelte bestemmelser.

SÆRLIGE DAG- ELLER KLUBTILBUD EFTER SERVICELOVENS §§ 32 OG 36

Ankestyrelsens statistik om klagesager viser, at Ankestyrelsen behandlede 9 klagesager om klubtilbud efter § 36 i 2019-2023, heraf blev 44 procent omgjort. Ankestyrelsen behandlede i samme periode 60 sager om særlige dagtilbud efter § 32, hvoraf 62 procent blev omgjort.⁶³

Sigtet med bestemmelserne er at tilgodese børn og unge med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevnes behov for særlig støtte, behandling og træning, således at de får gode muligheder for udvikling og trivsel.

Bestemmelserne skal desuden sikre, at forældrene og deres børn bliver inddraget mere aktivt i udredningen af barnets behov og i indsatsen for børnene.

Udgangspunktet for hjælpen er, at den kan tilrettelægges i særlige dagtilbud, i særlige klubtilbud eller andre tilbud efter serviceloven eller efter dagtilbudsloven. Kommunalbestyrelsen skal i den sammenhæng sørge for, at der er det nødvendige antal pladser i særlige dagtilbud til de børn, hvis behov for støtte og behandling ikke kan tilgodeses i de almindelige dagtilbud.

⁶³ Se tabel 1.1. i kapitel 2.

§

SÆRLIGE DAG- OG KLUBTILBUD EFTER SERVICELOVENS § 32 OG § 36

§ 32, stk. 1. Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om hjælp til børn, der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for hjælp eller særlig støtte. Hjælpen kan tilrettelægges i særlige dagtilbud, jf. stk. 3, i særlige klubtilbud, jf. § 36, eller i forbindelse med andre tilbud efter denne lov eller efter dagtilbudsloven. Hjælpen kan også udføres helt eller delvis af forældrene i hjemmet som hjemmetræning, jf. § 32 a.

§ 36, stk. 1. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er det nødvendige antal pladser i særlige klubtilbud til større børn og unge, der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har et særligt behov for støtte, behandling m.v., der ikke kan dækkes gennem deltagelse i et af de tilbud, der er nævnt i §§ 65 og 66 i dagtilbudsloven.

Størstedelen af landets kommuner oplever udfordringer med forvaltningen af særlige dag- og klubtilbud efter servicelovens §§ 32 og 36. 17 procent oplever i høj grad udfordringer hermed, mens 27 procent oplever det i nogen grad og 18 procent i mindre grad. 15 procent oplever ingen udfordringer, og 24 procent ved det ikke.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om særlige dag- og klubtilbud, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

- Udfordringer med målgruppevurderingen og snitfladen til dagtilbudsloven: Flere kommuner beskriver, at de oplever udfordringer med målgruppevurdering. Det handler blandt andet om udfordringer med tolkningen af begreberne 'varig' og 'betydelig'. Tilsvarende udfordringer nævnes også i afsnittet om målgruppen for tabt arbejdsfortjeneste i kapitel 4. Det handler også om udfordringer med afgrænsning af målgruppen i forhold til støttetilbud i et almindeligt dagtilbud, hvilket berører snitfalden til dagtilbudsloven. Flere kommuner beskriver udfordringer med snitfalden mellem tilbud efter serviceloven og dagtilbudsloven. En kommune skriver for eksempel: *"Det kan til tider være vanskeligt at skelne mellem behov for specialplads jf. § 4 i dagtilbudsloven og særligt dagtilbud jf. § 32."*

- Udfordringer med organisering og samarbejde: Flere kommuner beskriver udfordringer med deres organisering i forbindelse med forvaltningen af særlige dag- og klubtilbud. Det kan handle om kompetence og ansvarsfordeling i forbindelse med målgruppevurderingen og vejledningen til forældrene.
- Udfordringer med udbuddet: Nogle kommuner beskriver, at de har svært ved at finde henholdsvis særlige dag- og klubtilbud, som matcher barnets behov. Nogle har ingen tilbud i kommunen og kan have udfordringer med at finde pladser i andre kommuner.
- Udfordringer med kombination med hjemmetræning: En kommune nævner udfordringer med sammenhængen mellem særlige dag- og klubtilbud og så hjemmetræningen, hvilket vi uddyber i denne undersøgelse i kapitel 3 om hjemmetræning.

Kommunernes forslag til særlige dag- og klubtilbud efter §§ 32 og 36

29 procent af kommunerne⁶⁴ mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om særlige dag- og klubtilbud, der kan løses eller afhjælpes med regelforenkling.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af mulige regelforenklinger:

- Tydeliggørelse af målgruppen: Flere kommuner efterspørger en tydeliggørelse af målgruppen enten som tydeligere kriterier for målgruppevurderingen; yderligere vejledning herom; en liste over diagnoser, som altid er omfattet af målgruppen; eller en fastsættelse af hvem, der har kompetencen til at lave målgruppevurderingen i kommunen.

⁶⁴ De 29 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Efter fast praksis kan der ikke alene lægges vægt på en diagnose i målgruppevurderingen for særlige dag- og klubtilbud. Det gælder, selv om årsagen til den nedsatte funktionsevne ofte vil være en lægelig diagnosticeret lidelse. Se eksempelvis principmeddelelse 43-15.

- Tydeliggørelse af snitflade til dagtilbudsloven eller en fjernelse af § 32: Tydeliggørelse af forskellen på tilbud efter henholdsvis serviceloven og dagtilbudsloven. Andre kommuner foreslår en fjernelse af muligheden for særlige dagtilbud efter § 32, og at dagtilbudslovens § 4 i stedet dækker alle børn og sikrer tilstrækkelig pædagogisk og træningsmæssig indsats til hvert barn.

OPSAMLING PÅ SÆRLIGE DAG- ELLER KLUBTILBUD EFTER SERVICELOVEN §§ 32 OG 36

Særlige dag- og klubtilbud efter servicelovens §§ 32 og 36 er områder, hvor Ankestyrelsen modtager et mindre antal klagesager i forhold til andre bestemmelser på børnehandicapområdet (69 klagesager i perioden 2019-2023)⁶⁵, men hvor Ankestyrelsen i perioden 2019-2023 har vurderet, at henholdsvis 44 % og 62 % af de afgørelser fra kommunerne, der var indbragt for Ankestyrelsen, skulle omgøres.

Undersøgelsen viser, at 29 procent af kommunerne vurderer, at der er udfordringer med forvaltningen af §§ 32 og 36, der kan løses eller afhjælpes med regelforenkligning. Et resumé af kommunernes forslag er:

- Tydeliggørelse af målgruppen
- Tydeliggørelse af snitflade til dagtilbudsloven eller en fjernelse af § 32.

⁶⁵ Det skal bemærkes, at antallet af klagesager for den enkelte bestemmelse ikke fortæller noget om, hvor stor en andel af de kommunale afgørelser om denne bestemmelse, der påklages til Ankestyrelsen. Dette tal indgår ikke i rapporten, da vi ikke kender antallet af kommunale afgørelser om de enkelte bestemmelser.

HJÆLPEMIDLER EFTER § 112

Ankestyrelsens statistik om klagesager viser, at Ankestyrelsen behandlede 7.308 klagesager om hjælpemidler § 112 i 2019-2023, heraf blev 28 procent omgjort. § 112 anvendes også på voksenhandicapområdet.⁶⁶

Bevilling af hjælpemidler og forbrugsgoder skal medvirke til, at borgeren får mulighed for at føre en så normal og selvstændig tilværelse som muligt og i størst mulig grad gøre den pågældende uafhængig af andres bistand i dagligdagen.

§

HJÆLPEMIDLER EFTER SERVICELOVENS § 112

Stk. 1. Kommunalbestyrelsen skal yde støtte til hjælpemidler til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, når hjælpemidlet

- 1) i væsentlig grad kan afhjælpe de varige følger af den nedsatte funktionsevne,
- 2) i væsentlig grad kan lette den daglige tilværelse i hjemmet eller
- 3) er nødvendigt for, at den pågældende kan udøve et erhverv.

En tredjedel af landets kommuner oplever udfordringer med forvaltningen af hjælpemidler efter servicelovens § 112. 25 procent oplever i nogen grad udfordringer, og ni procent oplever det i høj grad. Mens 26 procent i mindre grad, 14 procent oplever ingen udfordringer, og 27 procent ved det ikke.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om hjælpemidler, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

- Udfordringer med afgrænsninger til sundhedssektoren:
En stor del af kommunerne oplever udfordringer med afgrænsningen mellem hjælpemiddellovgivningen og lovgivning på sundhedsområdet. Udfordringerne ift. sundhedssektoren handler især om, at kommunerne oplever, at det er svært at skelne mellem, hvilke produkter, der er hjælpemidler, og hvad der er behandlingsredskaber. Derfor kan det være svært at nå til enighed med sundhedssektoren om, hvem der har ansvaret for bevillingen fx i forbindelse med kommunikationshjælpemidler. Kommunerne beskriver også, at nogle af

⁶⁶ Se tabel 1.1. i kapitel 2.

produkterne har flere formål, hvilket gør det sværere at vurdere, hvilke produkter, der kan bevilges efter reglerne om hjælpemidler. En kommune skriver: *"Det er svært at sondre mellem, om det primære formål med et produkt er at forbedre, vedligeholde eller forhindre forringelse, eller om produktet primært giver borgeren mere funktion i hverdagen."* Endelig peger flere kommuner på udfordringer i snitfladen til sundhedsloven, og at afgrænsningscirkulæret ikke er tydeligt og svært håndterbart.

- Udfordringer med sagernes kompleksitet: Flere kommuner giver udtryk for, at de oplever, at afgørelsen af sager efter § 112 er meget kompleks og kan være meget administrativt ressourcekrævende. Komplexiteten beror på flere ting.

For det første peger kommunerne på, at der er en meget bred målgruppe. For det andet peger de på, at der er en stigning i komplekse diagnoser og lidelser i målgruppen. En kommune skriver: *"Vi oplever større kompleksitet ift. at afgøre sagerne på § 112 området idet der er kommet flere komplekse og konkurrerende diagnoser og lidelser, og flere ansøgninger om atypiske hjælpemidler."* For det tredje peger kommunerne på, at der er et stort spænd af forskellige typer af hjælpemidler, men ikke en klar afgrænsning af, hvad der kan søges om, herunder hvad der betragtes som sædvanligt indbo, og hvem der er omfattet af målgruppen. Dermed bliver det bl.a. vanskeligt at foretage et skøn af hjælpemidlets væsentlighed, og der er ifølge kommunerne risiko for, at borgere behandles forskelligt internt i kommunen og kommuner imellem. Det nævnes desuden, at den konkrete og individuelle vurdering kan give udfordringer. En kommune skriver fx *"Det er en udfordring, fordi det er en konkret og individuel vurdering. To borgere på samme alder og med samme handicap, kan være berettiget til noget forskelligt."* Endelig giver flere kommuner udtryk for, at det er svært at opnå tilstrækkelig lægefaglig dokumentation. En kommune skriver for eksempel: *"Vi ser en stigning af psykiatriske lidelser hvor det kan være svært at få dokumenteret om ansøgeren reelt er færdigbehandlet."* En anden kommune skriver: *"Lægelige oplysninger er ofte præget af at lægen ikke objektivt beskriver funktionsnedsættelsen men i stedet for argumenterer for at kommunen "blot" skal bevillige [ydelsen]."*

- Udfordringer med frit valgs ordningen: Nogle kommuner peger på, at det er sjældent borgere ønsker at gøre brug af fritvalgsordningen. Når borgerne imidlertid ønsker at gøre brug af fritvalgsordningen, bliver sagerne mere komplicerede, og giver sagsbehandler et stort vejledningsarbejde.

- Udfordringer med regler og rammer: Kommunerne peger på en række udfordringer forbundet med tydeligheden af regler, vejledninger og cirkulærer om hjælpemidler efter § 112. Kommunerne giver udtryk for, at de ikke synes, at reglerne er fyldestgørende, og efterspørger klare afgrænsninger og definitioner af hjælpemidler. Udfordringen hænger også sammen med den hastige udvikling af hjælpemidler. En kommune beskriver: *"Der er nogle klare beskrivelser af, hvad der er nødvendigt hjælpemiddel. Det ændres dog løbende i takt med samfundsudvikling, og hvad der blive almindeligt forbrugsgode. Eksempelvis kugledyner, som nu kan købes alle steder til overkommelig pris."* En anden kommune beskriver også, at det kan være svært som sagsbehandler at holde sig orienteret: *"Det er svært at sondre mellem, om det primære formål med et produkt er at forbedre, vedligeholde eller forhindre forringelse, eller om produktet primært giver borgeren mere funktion i hverdagen. Selve bestemmelsen giver ingen hjælp i vurderingen, og det er omfattende at holde sig orienteret i både vejledning, bekendtgørelse, ombudsmandsudtalelser, principmeddelelser og Ankestyrelsens artikler om emnet."* Endelig giver nogle kommuner udtryk for, at Ankestyrelsens praksis er uensartet og uklar. Konkret nævnes uklarheder i forbindelse med hvilke produkter, der er forbrugsgoder, der indgår i sædvanligt indbo, herunder især tyngdeprodukter.

Udfordringer med snitfladen til andre bestemmelser: En del kommuner oplever udfordringer med snitfladen til andre bestemmelser i serviceloven, herunder snitfladen til § 41 om merudgifter og § 113 om forbrugsgoder. Her peger en kommune fx på, at det er udfordrende at vurdere snitflader mellem børns leg, fritid, træning og udvikling. En anden kommune skriver: *"Vi oplever at hvis en ting ikke vurderes efter § 112 skal den behandles som § 41, uagtet at det er noget som ikke er i almindelig handel. Eksempelvis ortopædiske sko, når det ikke skyldes foddeformitet. Barnet har behovet, § 112 siger det ikke skyldes foddeformitet, pludselig bliver det til en § 41, fordi det er lægeligt vurderet nødvendigt."* Se boks for Ankestyrelsens bemærkning til dette.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Ovenstående udsagn fra kommunen bygger på en forkert retsopfattelse. Hvis barnet ikke opfylder betingelserne i bilag 1 i hjælpemiddelbekendtgørelsen om hjælp til ortopediske sko og fodindlæg, fordi barnet ikke har en foddeformitet, skal kommunen foretage vurderingen af barnets behov efter de almindelige betingelser i § 112. Ankestyrelsen bemærker også, at bestemmelsen om dækning af nødvendige merudgifter er subsidiær til anden lovgivning og andre bestemmelser i serviceloven.

Endelig beskriver flere kommuner, at udfordringer forbundet med snitfladerne mellem bestemmelser betyder, at afsøgningen af, hvor barnet kan få hjælp, kommer til at involvere flere forvaltninger, hvilket ifølge en kommune: *"Forhøjer processerne ift. den enkelte familie/det enkelte barn, der har et behov, som der måske gives afslag på i en kasse hvor udgiften flyttes over i en anden kasse i kommunen efterfølgende fordi det er vurderingen at der reelt er et behov for at bevillige barnet eller den unge det pågældende "hjælpemiddel"*.

- Udfordringer med fortolkning af betingelsen om varighed: Nogle kommuner giver udtryk for, at de oplever udfordringer i fortolkningen af betingelsen om varighed. Her nævnes på børneområdet, at det kan være svært at vurdere varighed, da der ofte foregår en naturlig udvikling hos et barn.
- Udfordringer med organisatoriske snitflader mellem afdelinger: Kommunerne beskriver flere udfordringer forbundet med snitflader mellem kommunernes egne afdelinger når det gælder børnehandicap. Kommunerne peger på uklare snitflader mellem børne- og familieafdelinger og hjælpemiddelafdelinger internt i kommunen. Der nævnes, fx at der kan være uenighed mellem afdelinger om fortolkningen af varighedskriteriet. Det er også en udfordring, som giver længere sags-gange, at der skal indhentes samtykke til deling af oplysninger mellem forskellige forvaltningsgrene i kommunen.

Kommunernes forslag til hjælpemidler efter § 112

30 procent af kommunerne⁶⁷ mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om hjælpemidler, der kan løses eller afhjælpes med regelforenkling.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende forslag til mulige regelforenklinger:

- Tydeliggørelse af afgrænsning til andre sektorer: Kommunerne peger på, at en bekendtgørelse eller vejledning vil kunne afhjælpe udfordringerne med afgrænsninger til andre sektorer. Blandt kommunerne er der blandt andet et forslag om at præcisere reglerne om, hvorvidt der er tale om et hjælpemiddel eller et behandlingsredskab, og også om helt at afskaffe afgrænsningscirkulæret. Derudover er der et ønske om, at Ankestyrelsen fremover tager initiativ til at beskrive snitfladen til sundhedsområdet. Et andet konkret forslag er tydeliggørelse af afgrænsning mellem basisinventar på institutioner, redskaber til træning og redskaber til behandling. En kommune foreslår fx, at kompressionsstrømper kunne være omfattet af hjælpemiddelbekendtgørelsen som fx ortopædiske sko og fodindlæg.
- Indførelse af en bagatelgrænse og tydeliggørelse af sædvanligt indbo: Som løsninger, der kan imødegå sagernes kompleksitet, herunder den brede målgruppe, de mange forskellige hjælpemidler og ressourcetrækket i kommunerne, peger en kommune på, at der kunne indføres en bagatelgrænse. Der bliver også efterspurgt løbende vejledning fra Ankestyrelsen om, hvad der kan betragtes som sædvanligt indbo.
- Tydeligere vejledning: Kommunerne efterspørger mere offentliggjort og klar praksis fra Ankestyrelsen, og at principmeddelelser løbende kommer ind i vejledningen, da der er mange steder, sagsbehandlere skal holde sig opdaterede. Nogle kommuner efterspørger eksempler på håndteringen af konkrete produkter.

⁶⁷ De 30 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

OPSAMLING PÅ HJÆLPEMIDLER EFTER § 112

Hjælpe midler efter § 112 i serviceloven er den bestemmelse, hvor Ankestyrelsen modtager det højeste antal klager i forhold til de andre bestemmelser på børnehandicapområdet (7.308 klagesager i perioden 2019-2023)⁶⁸. Tallet dækker dog over afgørelser om hjælpemidler på både børne- og voksenhandicapområdet. Hertil kommer, at Ankestyrelsen i perioden 2019-2023 har vurderet, at 28 % af de afgørelser fra kommunerne, der var indbragt for Ankestyrelsen, skulle omgøres.

Undersøgelsen viser, at 30 procent af kommunerne vurderer, at der er udfordringer med forvaltningen af § 112, der kan løses eller afhjælpes med regelforenklning. Et resumé af kommunernes forslag er:

- Tydeliggørelse af afgrænsning til andre sektorer
- Indførelse af en bagatelgrænse
- Tydeliggørelse af sædvanligt indbo.

⁶⁸ Det skal bemærkes, at antallet af klagesager for den enkelte bestemmelse ikke fortæller noget om, hvor stor en andel af de kommunale afgørelser om denne bestemmelse, der påklages til Ankestyrelsen. Dette tal indgår ikke i rapporten, da vi ikke kender antallet af kommunale afgørelser om de enkelte bestemmelser.

Undersøgelsens metode

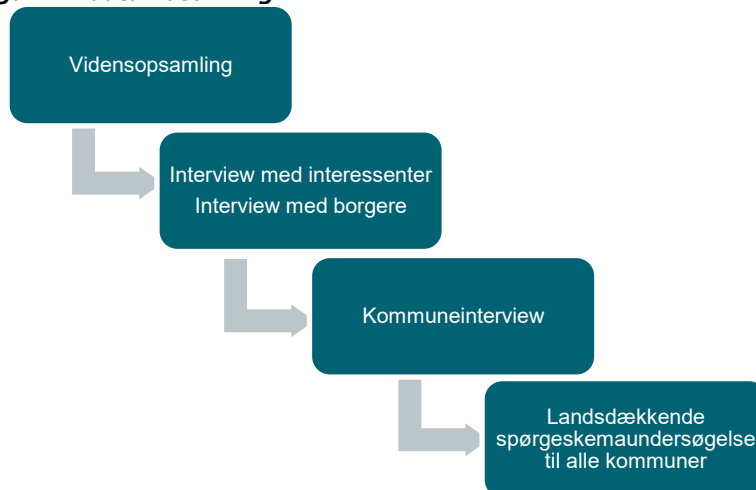
I dette kapitel beskriver vi de metoder, vi har brugt i undersøgelsen, og vores metodiske overvejelser. Undersøgelsen er baseret på følgende datakilder:

1. En vidensopsamling om retssikkerhedsudfordringer på handicapområdet
2. Interview med fem interessenter
3. Interview med seks borgere
4. Gruppeinterview med sagsbehandlere, jurister og faglige ledere i seks kommuner
5. En landsdækkende spørgeskemaundersøgelse til områdejurister, faglige ledere eller myndighedsledere i alle landets 98 kommuner.

UNDERSØGELSESDSIGN

Dataindsamlingen blev udført i fire sekventielle faser, som muliggjorde en perspektivering og uddybning af de fund, der er gjort i de tidligere faser. Hver datakilde bidrager dog også med selvstændige pointer i undersøgelsen. Designet er visualiseret i nedenstående figur.

Figur 1 – dataindsamling



De forskellige metoder bidrager i forskellig grad til besvarelse af undersøgelsens arbejdsspørgsmål.

TABEL 2 FORMÅL/ARBEJDSSPØRGSMÅL OG METODE

Formål/arbejdsspørgsmål	Metode	Omfang
Hvilke bestemmelser på børnehandicapområdet har kommunerne udfordringer med i forhold til gældende lovgivning blandt påklagede sager?	Vidensopsamling og spørgeskema	Spørgeskema til alle landets kommuner
Hvilke konkrete udfordringer har kommunerne med nuværende regler og vejledning for hhv. hjemmetræning og dækning af tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 32 a og 42 i forhold til at sikre borgernes retssikkerhed?	Interview med interessenter Interview med borgere Interview med kommuner	Interview med udvalgte interessenter på området Interview med sagsbehandlere, områdejurister og faglige ledere i seks af landets kommuner
I hvor mange af landets kommuner opleves de udfordringer, der er beskrevet i spørgsmål 1 og 2?	Spørgeskema	Spørgeskema til alle landets kommuner
Hvilke løsningsforslag har kommunerne i forhold til udfordringerne med §§ 32 a og 42? Herunder løsningsforslag i form af potentiale for regelforenkling.	Interview med kommuner Spørgeskema	Interview med sagsbehandlere, områdejurister og faglige ledere i seks af landets kommuner Spørgeskema til alle landets kommuner

INDLEDENDE VIDENSOPSAMLING

Ankestyrelsen har efter aftale med Social-, Bolig- og Ældreministeriet gennemført delundersøgelsens første del af dataindsamlingen – en indledende vidensopsamling – i 2022. Dette skyldes, at vidensopsamlingen skulle bidrage til udvælgelse af bestemmelser på børnehandicapområdet i fastsættelsen af delundersøgelsens andet arbejdsspørgsmål. Udvælgelsen af bestemmelser er desuden sket med input fra en følgegruppe⁶⁹.

Foruden at bidrage til udvælgelse af undersøgelsens fokus bidrager den indledende vidensopsamling til besvarelse af delundersøgelsens første og andet arbejdsspørgsmål:

- Hvilke bestemmelser har kommunerne udfordringer med i forhold til gældende lovgivning blandt påklagede sager?

⁶⁹ I forbindelse med den konkrete udpegning af undersøgelsens fokusområder har Ankestyrelsen til vejledende brug bedt medlemmerne af interessentfølgegruppen om at udpege, hvilke konkrete bestemmelser, de vurderede relevante at inddrage i undersøgelsen. Her blev der særligt peget på hjemmetræning og dækning af henholdsvis tabt arbejdsfortjeneste og merudgifter efter servicelovens §§ 32, 32 a, 42 og 41. Da der i regi af "Aftale om kommunernes økonomi for 2022" er påbegyndt et arbejde med at forenkle reglerne for merudgifter, vil merudgifter ikke indgå i denne undersøgelse.

- Hvilke udfordringer har kommunerne med hhv. hjemmetræning efter servicelovens § 32 a og dækning af tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42 i forhold til at sikre borgernes retssikkerhed?

Den indledende vidensopsamling om retssikkerhedsudfordringer på handicapområdet bygger på:

- Data fra Ankestyrelsens sagsbehandlingsstatistik
- Gennemgang af undersøgelser, der er udarbejdet af VIVE, Social- og Boligstyrelsen og Ankestyrelsen i perioden 2018-2022
- Interview med medarbejdere i Ankestyrelsen, VIVE og Social- og Boligstyrelsen foretaget i 2022.

Formålet med den indledende vidensopsamling var at identificere problematikker, som kunne undersøges nærmere i både de efterfølgende interview og i den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse.

INTERVIEW MED REPRÆSENTANTER FRA UDVALGTE INTERESSETER OG DUKH

Som led i undersøgelsen af retssikkerhedsudfordringer i forbindelse med §§ 32 a og 42 foretog Ankestyrelsen interview med repræsentanter for udvalgte interessenter på området og Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet (DUKH). Interviewene bidrog til at belyse udfordringer med nuværende regler om henholdsvis hjemmetræning og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 32a og 42 ud fra et borgerperspektiv. Organisationerne og DUKH har kendskab til borgernes oplevelse af gældende lovgivning på området via deres kontakt med og/eller repræsentation af en bred borgerskare.

Interviewene bidrager til besvarelse af undersøgelsens andet arbejdsspørgsmål:

- Hvilke udfordringer har kommunerne med hhv. hjemmetræning efter servicelovens § 32 a og dækning af tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42 i forhold til at sikre borgernes retssikkerhed?

Derudover anvendte vi også interviewene til at kvalificere interviewguiden til kommuneinterview, borgerinterview og spørgeskemaundersøgelse.

Udvælgelsen af interessenter og DUKH

Udvælgelsen af interessenter foregik blandt andet med inddragelse af følgegruppen⁷⁰, herunder Danske Handicaporganisationer (DH). Vi har interviewet medarbejdere fra Lev, Autismeforeningen, ADHD-foreningen og Dansk Handicap Forbund.

Vi har desuden interviewet Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet (DUKH), da de har indgående viden om de udfordringer, som borgere oplever på børnehandicapområdet. DUKH omtales i rapporten med navn, idet DUKH ikke er en interessant, men en uvildig konsulentordning efter § 15 i serviceloven og finansieret statsligt efter § 180 i serviceloven.

Udførelsen og behandling af interview

Interviewene blev foretaget enten virtuelt eller hos Ankestyrelsen ved hjælp af en semistruktureret interviewguide.

Interviewene handlede om udfordringer med og behovet for regelforenklinger vedrørende hjemmetræning § 32 a og dækning af tabt arbejdsfortjeneste efter § 42. Men interessenter fik også mulighed for at komme med generelle betragtninger vedrørende servicelovens bestemmelser. I interviewene har vi spurgt ind til:

- Hvad er de største udfordringer, som I oplever, der er i sager om henholdsvis hjemmetræning efter servicelovens § 32 a og dækning af tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42?
- Oplever du/I, at reglerne om henholdsvis hjemmetræning og tabt arbejdsfortjeneste med fordel kan forenkles?

Interviewene blev transskriberet og kodet i NVivo.

Interviewdeltagerne har efterfølgende haft bidrag fra deres interview i faktuel høring.

INTERVIEW MED BORGERE

Som led i afdækningen af borgernes oplevelse af retssikkerhedsudfordringer i forbindelse med bevilling af §§ 32a og 42 har vi foretaget interview med forældre til børn med handicap, der er bevilget eller har fået afslag på hjemmetræning eller

⁷⁰ I forbindelse med retssikkerhedsinitiativerne er der nedsat en følgegruppe, der løbende skal have indblik i fremdriften på de enkelte initiativer og desuden har til formål at bidrage med konkrete inputs til gennemførelsen af de enkelte initiativer. Følgegruppen er sammensat af repræsentanter fra Justitia, DS, DUKH, Socialchefforeningen, KL, Høje Taastrup Kommune, Aarhus Kommune, Sønderborg Kommune, Institut for menneskerettigheder, Danske Handicaporganisationer, Fibromyalgi- og Smerteforeningen, Ordblinde/Dysleksiforeningen i Danmark, LEV, CP Danmark, Epilepsiforeningen og Børne- og kulturchefforeningen.

tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 32 a eller 42. Interviewene har foruden at give konkrete input til retssikkerhedsudfordringerne haft til formål at uddybe de oplevede konsekvenser af retssikkerhedsudfordringerne på de to sagsområder.

Udvælgelse af og kontakt til borgere

Rekruttering af interviewpersoner til interview med borgere og pårørende foregik igennem interessenter på området, herunder de interviewede interessenter.

Udførelsen og behandling af interview

Interviewene blev foretaget som telefoninterview og ved hjælp af en semistruktureret interviewguide.

I interviewene har vi spurgt ind til forældrenes oplevelse af deres forløb i forhold til at få henholdsvis godkendt hjemmetræning, bevilget støtte i forbindelse med hjemmetræningen eller få behandlet en ansøgning om dækning af tabt arbejdsfortjeneste samt eventuel opfølgning på bevillingen. Vi har også spurgt ind til, hvilke udfordringer, de eventuelt har oplevet i den forbindelse. Slutteligt har vi spurgt til, om de oplever, at reglerne om hjemmetræning eller tabt arbejdsfortjeneste er svære at forstå, og om de mener, at reglerne med fordel kan forenkles.

Interviewene blev transskriberet og kodet i NVivo.

Interviewdeltagerne har efterfølgende haft bidrag fra deres interview i faktuel høring, hvis de har ønsket dette.

GRUPPEINTERVIEW MED KOMMUNER

For at belyse kommunernes erfaringer med §§ 32a og 42, herunder hvilke udfordringer kommunerne oplever i forbindelse med forvaltningen af disse bestemmelser, gennemførte Ankestyrelsen gruppeinterview med sagsbehandlere, områdejurister og faglige ledere i seks af landets kommuner. Igennem interview blev det også afdækket, hvilke potentialer kommunerne ser for regelforenkling på undersøgelsens udvalgte bestemmelser.

I interviewene har vi spurgt ind til:

- Kommunernes erfaringer med §§ 32a og 42, herunder eventuelle udfordringer og gode erfaringer, som de oplever i forbindelse med forvaltningen af disse bestemmelser.
- Hvor kommunerne ser potentialer for regelforenklinger, som munder ud i en forøgelse af retssikkerheden for borgeren.

Udvælgelse af kommuner

Kommunerne, der har deltaget i interviews, er udvalgt på baggrund af variation i geografisk placering og kommunestørrelse. Vi har udvalgt kommuner, som har en vis mængde sager inden for de udvalgte bestemmelser, så de har tilstrækkelig erfaring med sagsbehandling af disse bestemmelser.

Udførelse og behandling af interview

Interviewene blev gennemført fysisk hos kommunerne ved hjælp af en semistruktureret interviewguide.

Interviewene er foretaget i august og september 2023 og efterfølgende transskriberet og kodet i NVivo.

I formidlingen af pointerne fra interviewene har vi haft fokus på de kvalitative beskrivelser af henholdsvis udfordringer og bud på regelforenkling. De kvalitative interviews giver viden om, *hvilke* oplevelser af udfordringer, der er blandt kommunerne. De giver imidlertid ikke viden om, hvor udbredte de oplevelser af udfordringer, som kommunerne tilkendegiver i interviewene, er blandt kommunerne som helhed. Derfor fokuserer vi på at formidle og nuancere de forskellige perspektiver, som kommunerne tilkendegiver i interviewene, frem for hvor mange af kommunerne, der har givet udtryk for det pågældende perspektiv.

Interviewdeltagerne har efterfølgende haft bidrag fra deres interview i faktuel høring.

SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE

Der er udarbejdet to typer af spørgeskemaer til brug for denne undersøgelse:

- 1) På baggrund af interviewene med interessenter og kommuner udformede Ankestyrelsen et spørgeskema, der blev sendt til jurister eller myndighedsledere i samtlige af landets kommuner.

Formålet med dette spørgeskema var at afdække, i hvilket omfang de kvalitative perspektiver vedrørende §§ 32 a og 42 fra vidensopsamlingen og interviewene gør sig gældende i den samlede population af landets kommuner.

- 2) Der blev også udsendt et spørgeskema med det formål at undersøge retssikkerhedsudfordringer og potentialer for regelforenkling på hele børnehandicapområdet. Spørgeskemaet gav kommunerne mulighed for at pege på yderligere bestemmelser end §§ 32 a og 42, hvor de

oplever udfordringer i forhold til gældende lovgivning, og for at pege på potentialer for regelforenkling.

Af spørgeskemaet fremgik det, at regelforenkling både kan betyde klarere vejledninger, færre proceskrav eller ændret ordlyd i bestemmelsen. Kravet for, hvornår noget kan defineres som regelforenkling, er, at det bliver lettere eller mere effektivt at forvalte i praksis.

Besvarelserne til disse spørgeskemaer er præsenteret i bilag 2.

Inden spørgeskemaerne blev sendt ud til kommunerne, blev de kvalificeret af Ankestyrelsens jurister, og de var i høring hos Social-, Bolig og Ældreministeriet. Derudover blev de sendt til orientering hos interessentfølgegruppen.

Behandling af svar fra spørgeskemaerne

I begge spørgeskemaer var der medtaget bemærkningsfelter, hvor kommunerne kunne skrive kvalitative beskrivelser af udfordringer og mulige regelforenklinger. Vi har gennemgået kommunernes kommentarer og grupperet de kommentarer, der beskriver samme udfordring eller løsning. For at begrænse datamængden er udfordringer eller løsninger, som kun en kommune pegede på, ikke medtaget. Da det har været frivilligt for kommunerne at udfylde de åbne felter, kan vi ikke vide, hvor udbredte de holdninger, som kommunerne vælger at tilkendegive, er.

- I kapitel 5 har vi medtaget og sammenskrevet *gennemgående* pointer fra bemærkningerne til de tre bestemmelser, som flest kommuner oplever høj grad af udfordringer med. Der er medtaget bemærkninger, der indeholder konkrete beskrivelser af udfordringer eller potentielle regelforenklinger.

Ankestyrelsen kvalificerer og vurderer ikke forslagene til regelforenklinger, men Ankestyrelsen vil dog bemærke, hvis der er tale om en forkert retsopfattelse af gældende lovgivning.

Forslagene er desuden mere eller mindre specifikke, og forslagene vil kunne udformes på flere forskellige måder, hvis de skulle indføres. Der er altså mulighed for, at kommuner, borgere og interessenter har forskellig opfattelse af, hvad det samme forslag indebærer.

- I bilag 1 har vi sammenskrevet pointer, der indeholder konkrete beskrivelser af udfordringer eller potentielle regelforenklinger til de resterende bestemmelser, som kommunerne er blevet bedt om at vurdere i forhold til udfordringer og potentielle regelforenklinger.

I dette bilag skriver Ankestyrelsen ikke bemærkninger til kommunernes beskrivelser af udfordringer og potentielle regelforenklinger.

BEGREBSAFKLARING

I denne undersøgelse defineres **regelforenkling** bredt. Begrebet indeholder derfor flere elementer. Regelforenkling kan både betyde klarere vejledning, færre proceskrav, ændret og klarere ordlyd mm. Kravet for, hvornår noget kan defineres som regelforenkling er, at det bliver lettere eller mere effektivt at forvalte i praksis. Dertil hører, at regelforenklingen i denne undersøgelse også ifølge kommuner, borgere og interessenter skal bidrage til øget retssikkerhed for borgeren.

Retssikkerhed er et begreb, som anvendes til at karakterisere den retlige regulering, der skal sikre borgernes rettigheder. Retssikkerhed kommer blandt andet til udtryk, når forvaltningen træffer materielt korrekte afgørelser. Retssikkerhed kommer også til udtryk rent processuelt, hvor sagsbehandlingsregler er med til at sikre saglig og ordentlig sagsbehandling i forvaltningen. I denne undersøgelse inddrager vi perspektiver på både materiel og processuel retssikkerhed i forbindelse med kommunernes forvaltning af servicelovens bestemmelser på børnehandicapområdet.

AFGRÆNSNING

Ankestyrelsen laver udelukkende en vurdering af, hvilke bestemmelser kommunerne har udfordringer med, ud fra foreliggende viden medtaget i vidensopsamlingen⁷¹ suppleret med kommunernes svar på spørgeskemaerne. Der vil for eksempel ikke blive foretaget en juridisk sagsgennemgang af konkrete sager i forbindelse med denne undersøgelse.

Ankestyrelsen vil ikke juridisk vurdere eller kvalificere kommunernes bud på potentialer for regelforenklinger. Ankestyrelsen kan dog bemærke, hvad kommunernes bud på potentialer for regelforenkling indebærer i forhold til gældende lovgivning.

⁷¹ Indsæt henvisning og link, når offentliggjort.

Kommunernes oplevelser af udfordringer og forslag til øvrige bestemmelser

Dette kapitel giver en sammenfatning af kommunernes uddybende bemærkninger i spørgeskemaet til de bestemmelser, som ikke er beskrevet nærmere i rapporten. Der er tale om et sammendrag af teksten i åbne tekstfelter, hvor kommunerne havde mulighed for at uddybe deres udfordringer og give forslag til forenklinger.

Bilaget gengiver således forslag og refleksioner fra kommunerne. Disse er ikke sat i en sammenhæng med gældende ret og praksis af Ankestyrelsen.

I rapportens kapitel 5 viser vi, at de bestemmelser, hvor flest kommuner oplever udfordringer er Merudgifter efter § 41; Særlige dag- eller klubtilbud efter § 32; og Hjælpemidler efter § 112. Dette gælder for mellem 57 og 33 procent af kommunerne. Mellem 49 og 74 procent af de kommuner, som oplever udfordringer med de tre bestemmelser vurderer, at udfordringerne kan afhjælpes med regelforenklinger.

Omkring en fjerdedel af kommunerne oplever udfordringer med de fleste øvrige bestemmelser på børnehandicapområdet, som indgår i undersøgelsen. Det drejer sig om personlig hjælp og pleje (§44, jf. § 83), boligindretning (§116), vedligeholdelsestræning (§86, stk. 2), afløsning og aflastning (§ 44, jf. § 84), støtte til bil (§ 114) og forbrugsgoder (§ 113). 11 procent af kommunerne oplever udfordringer med ledsagelse (§ 45).

Kommunernes bemærkninger til de resterende bestemmelser, altså de bestemmelser, der ikke er behandlet tidligere i rapporten, præsenteres i det følgende med de mest udfordrende bestemmelser først og mindst udfordrende til sidst.

Fremgangsmåde

Vi har gennemgået kommunernes kommentarer og grupperet dem, der pegede på samme udfordring eller løsning. For at begrænse datamængden er udfordringer/løsninger, som kun en kommune pegede på, ikke medtaget. Ankestyrelsen har i bilaget alene beskrevet kommunernes oplevelser og udfordringer og ikke forholdt sig til om udfordringerne/løsninger beror på en korrekt forståelse af gældende lov.

Da det har været frivilligt for kommunerne at udfylde de åbne felter, kan vi ikke vide, hvor udbredte de holdninger kommunerne vælger at tilkendegive er. Vi ved fx ikke, hvorfor nogle kommuner har valgt at skrive noget og andre ikke har.

Personlig hjælp og pleje, § 44, jf. 83 i Serviceloven

Størstedelen af landets kommuner oplever i mindre grad eller ingen udfordringer med forvaltningen af regler om personlig hjælp og pleje efter servicelovens § 44, jf. 83. 32 procent oplever i mindre grad udfordringer hermed, mens 17 procent ikke oplever udfordringer. Derimod oplever 9 procent oplever i høj grad udfordringer og 23 procent oplever det i nogen grad med bestemmelsen. 20 procent ved det ikke.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om personlig hjælp og pleje, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

- Udfordringer med vurderingen af, hvad der er almindelige forældreopgaver og snitfladen til afløsning og aflastning efter § 44, jf. 84, stk. 1: Flere kommuner beskriver udfordringer med vurderingen af, hvad der går ud over almindelige forældre opgaver, og hvad der i stedet skal bevilges som afløsning og aflastning efter § 44, jf. 84. En kommune skriver for eksempel: *"Det kan være svært at bedømme hvornår noget er en forældreopgave, og hvornår noget skal dækkes efter § 84 som afløsning og aflastning, og hvornår noget er praktisk hjælp til barnet/den unge og skal dækkes efter § 83."*
- Udfordringer med snitflade til sundhedsområdet: Flere kommuner pointerer udfordringer med, hvad der er henholdsvis kommunen og regionens forpligtelse ifht. personlig hjælp og pleje. En kommune beskriver det sådan: *"Der er en del snitfladeproblematikker, hvor det kan være vanskeligt at vurdere om det er sundhedsfagligt personale, der skal ansættes, og dermed en udgift for sundhedsvæsenet."*
- Udfordringer med manglende udbydere: Flere kommuner beskriver udfordringer med manglende udbud i forhold til varetagelsen af personlig hjælp og pleje til børn og unge og i det omfang, som der er behov for. To kommuner skriver blandt andet således: *"Manglende leverandører, der er driftsmæssigt gearet til at levere mere punktvis hjælp (frem for afløsning fx)."* *"Der kan være udfordringer med at finde egnet personale, der kan tage sig af særligt teenagere."*
- Udfordringer med forskelle på børne- og voksenområdet: Nogle kommuner beskriver udfordringer med forskelle på børne- og voksenområdet hvad angår personlig hjælp og

pleje. Det handler for det første om udfordringer med, at forskelle i reglerne og i kommunens serviceniveau giver udfordringer, når den unge fylder 18 år. Men det handler også for nogle kommuner om udfordringer med det organisatoriske samarbejde mellem børnehandicap, voksenhandicap og leverandører på voksenområdet i sager om børn og unge. En kommune skriver om det sidste: *"Måske de største udfordringer i virkeligheden er den organisatoriske indretning i den enkelte kommune - visitationen skal samarbejde med børnehandicapteamet, som ofte er placeret i forskellige afdelinger."*

Kommunernes løsningsforslag

29 procent af kommunerne⁷² mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om personlig hjælp og pleje, der kan afhjælpes eller løses med regelforenklning.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenklning, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af mulige regelforenklinger:

- Tydeliggørelse af personkredsen og snitfladen til almindelige forældreopgaver og bevillinger efter § 44, jf 84, stk. 1: Flere kommuner efterspørger en tydeliggørelse af henholdsvis personkredsen af og opgaverne tilknyttet til personlig hjælp og pleje. En kommune skriver for eksempel: *"Tydeligere beskrivelse af forskellen på §§ 83-84, når det er børn, og hvad der er en almen forventelig forældreopgave."*
- Adskille lovgivningen på børne- og voksenområdet: Nogle kommuner beskriver, at udfordringer med opdelingen på børne- og voksenhandicapområdet kan løses ved at adskille de to områder. To kommuner skriver for eksempel: *"At der laves en konkret bestemmelse til børn, så de ikke skal søges efter i den generelle bestemmelse. Dette giver anledning til misforståelser om børn også er i målgruppe."*
"At bestemmelsen omskrives til udelukkende at være en børnehandicapbestemmelse med udmåling efter behov og barnets tarv."

⁷² De 29 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

Boligindretning, § 116 i serviceloven

38 procent af kommunerne svarer 'ved ikke' til, om de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om boligindretning efter servicelovens § 116. 11 procent oplever ingen udfordringer, og 25 procent oplever i mindre grad udfordringer. 14 procent oplever i nogen grad udfordringer, og 11 procent oplever i høj grad udfordringer.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om boligindretning, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

- Kompleks lovgivning: En del kommuner beskriver det som komplekst at behandle sager om boligindretning, herunder fordi der for det første skal sagsbehandles i flere afdelinger i kommunen, hvilket også medvirker til forlænget sagsbehandlingstid, når der skal indhentes samtykker fra flere forvaltninger. For det andet fordi der er behov for mange forskellige kompetencer i forhold til både selve indretningen, boligmarkedet, regulativer for bebyggelse samt viden om byggeteknik, værdiforøgelse af boligen, pant i boligen m.m. For det tredje fordi der nogle gange er tale om omfattende boligændringer, herunder når boligindretningen foretages samtidigt med anden renovering. For det fjerde fordi det er komplekst, selvom paragraf, vejledning og principafgørelser opfattes som værende tydelige, fordi der er mange følelser i spil og der er omkostninger forbundet med det for borger.
- Svær vurdering i forhold til samt ikke tilstrækkeligt udbud af egnede, alternative boliger: En del kommuner beskriver, at det er svært at vurdere, hvornår der kan eller skal henvises til en anden bolig i stedet for at foretage ændringer i boligen, og i den forbindelse nævnes det, at det er svært at finde egnede ældre- og handicapboliger, herunder at nogle ældre- og handicapboliger mangler basal indretning til personer med handicap.
- Uklarhed om særlige tilfælde: Af mere specifikke udfordringer nævnes, om der kan bevilges boligindretning i en plejefamilies hjem, samt hvornår der er tale om 'ganske særlige tilfælde' efter stk. 4.
- Snitflader til andre bestemmelser: En del kommuner nævner, at det er vanskeligt med snitfladen til § 41 om merudgifter. Flere nævner, at det er en ulempe, at et gelænder ikke længere er en boligindretning, men et forbrugsgode, herunder fordi udgiften til håndværker nu skal deles mellem borger og

kommune, hvilket er svært, når prisen først endelig kendes, når opgaven er udført.

- Omkostninger: Nogle kommunerne nævner, at det er omkostningstungt for kommunen at bevilge boligindretning.
- Udfordringer med pant: Nogle kommuner nævner, at det er vanskeligt i forhold til pant i boligen, herunder at det ikke er muligt at få vurderingsstyrelsen til at komme med et skøn, og at borger oplever, at de bliver taget som gidsel, da de har behovet for boligændringen, men hvis pantet bliver for stort kan det få store økonomiske konsekvenser, og det er ikke muligt at gøre det tilbage igen.

Kommunernes løsningsforslag

20 procent af kommunerne⁷³ mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om boligindretning, der kan afhjælpes eller løses med regelforenkling.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af mulige regelforenklinger:

- Tydligere lovgivning: En del kommuner efterspørger tydeligere og mere uddybet bestemmelse og vejledning, herunder om afgrænsning mellem § 116 og § 41, om samarbejdet med SKAT, om reetablering og boligændringer på fællesarealer, om optagelsen af pant, om hvornår en boligindretning bliver så dyr, at borgeren må flytte i en anden bolig i stedet for at foretage ændringer i eksisterende bolig, ønske om eksempler på praksis på blandt andet hvornår noget er en forbedring mv.
- Præcisering af betydningen af 'i ganske særlige tilfælde' i § 116, stk. 4.
- Ændring af gelænder fra forbrugsgode efter § 113 til boligændring efter § 116.

Vedligeholdelsestræning, § 44 jf. § 86, stk. 2 i Serviceloven

Det er blandet i hvilken grad landets kommuner oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om vedligeholdelsestræning efter servicelovens § 44 jf. § 86, stk. 2. 7 procent oplever i høj grad udfordringer hermed, mens 19 procent oplever det i nogen grad og 23 procent i mindre grad. 23 procent oplever ingen udfordringer, og 28 procent ved det ikke.

⁷³ De 20 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om vedligeholdelsestræning har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

- Udfordringer med at vurdere målgruppen: Enkelte kommuner nævner udfordringer med at vurdere målgruppen. En skriver for eksempel: *"Vedligeholdelse er nu også udvikling af færdigheder. Vi oplevet at have nye målgrupper i fht. børn med sansesarthed/sanseintegrationsproblemer. Det er uklart hvad der hører under under vedligeholdelsestræning"*
- Udfordringer med at vurdere behovet og fastsætte omfanget af træningen: Flere kommuner beskriver udfordringer med at fastsætte træningsbehovet og udmåle træningens hyppighed og varighed, da de oplever, at de ikke har kompetencerne hertil. En kommuner skriver: *"Det vurderes vanskeligt at vurderer omfanget og perioden, samt er denne meget fagspecifik på et sundhedsfagligt område."*

Udfordringer med snitflade til støtte efter andre bestemmelser/lovgivninger: Nogle kommuner nævner udfordringer med afgrænsningen til støttemuligheder inden for serviceloven, sundhedsloven mv. To kommuner skriver for eksempel: *"På dette område er der mange snitflader fx. til genoptræning efter sundhedsloven., SEL § 11,7, vederlagsfri fysioterapi, understøtning i folkeskoleloven, hjemmetræning jvf. SEL etc. Det er et vanskeligt område."*

"Det er uklart, hvor grænsen går mellem den kommunale forpligtelse og sundhedsloven. Vi får mange ansøgninger om ergoterapi, fysioterapi m.v. hvor sygehuset vurderer, at barnet har behov for vedvarende behandling, men de ikke har et tilbud, ergo skal kommunen betale. Herunder også uklarhed omkring kommunalt ansvar og forældreansvar - hvornår skal man som forældre selv betale?"

Kommunernes løsningsforslag

17 procent af kommunerne⁷⁴ mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om vedligeholdelsestræning, der kan afhjælpes eller løses med regelforenkling.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling, har nogle

⁷⁴ De 17 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af mulige regelforenklinger:

- Tydeliggørelse af og vejledning om gældende lov: Nogle kommuner efterspørger tydeliggørelse af gældende lov. Herunder lov og praksis for afgrænsningen af målgruppen og hvad vedligeholdelsestræning kan indeholde.
- En klar afgrænsningen til sundhedslovgivningen: Flere kommuner efterspørger en klare afgrænsning til sundhedslovgivningen enten som en tydeliggørelse af nuværende lov og praksis eller ved at lægge forvaltningen af vedligeholdelsestræning under sundhedsloven. To kommuner skriver for eksempel: *"Tydeliggørelse i bekendtgørelsen af skellet til særligt sundhedsloven, så kommunen ikke bliver en skraldespand for det som regionerne har sparet væk. Tydeliggørelse af hvornår forældre selv skal betale for behandling."*
"Hvorfor skal opgaven ligge i kommunerne? Det vil give mere mening, hvis al behandling - og også vedligeholdelsestræning og genoptræning - ligger i regionen og hvorfor det ikke altid er samme sted, der skal sørge for behandlingsredskaber."

Afløsning og aflastning, § 44 jf. 84 i Serviceloven

Størstedelen af landets kommuner oplever ingen eller i mindre grad udfordringer med forvaltningen af reglerne om afløsning og aflastning efter servicelovens § 44, jf. 84. 52 procent oplever i mindre grad og 22 procent oplever ingen udfordringer med bestemmelsen. Mens 20 procent oplever udfordringer i nogen grad, 5 procent oplever i høj grad udfordringer, og 1 procent ved det ikke.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om afløsning og aflastning, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

- Udfordringer med afgrænsning af målgruppen: Flere kommuner beskriver udfordringer med afgrænsningen af målgruppen. Nogle oplever, at målgruppen er meget bred.
- Udfordringer med afgrænsning af forhold, der er ud over almindelige forhold i børnefamilier: Flere kommuner beskriver udfordringer med at vurdere, hvornår forhold er ud over, hvad der gør sig gælden i familier med børn uden funktionsnedsættelse. To kommuner skriver for eksempel: *"Svært at vurdere afløsningsbehov ift. alm. pasningsbehov/forældreopgaver. Mangler hjælp til skøn/niveau for afløsning/aflastning."*

”Skønsudøvelsen i den individuelle og konkrete vurdering og sammenligningsgrundlaget ift. øvrige oplysninger omkring familiens sammensætning, udmåling til hvad mv. - herunder fx samværsordninger, øvrige børn, netværk mv.”

- Udfordringer til støtte efter andre bestemmelser i serviceloven: Flere kommuner beskriver udfordringer med vurderingen af, hvad der skal bevilges som afløsning og aflastning, og hvad der i stedet kan bevilges som henholdsvis en merudgift til børnepasning, hjælp til personlig hjælp og pleje, tabt arbejdsfortjeneste til forældrene eller støtte efter § 52. En kommune skriver for eksempel: *”Snitfladen til fx § 42 og § 52 aflastning mv. - herunder vurderingen af om behovet er afledt alene af funktionsnedsættelsen contra særligt behov mv.*

Kommunernes løsningsforslag

33 procent af kommunerne⁷⁵ mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om afløsning og aflastning, der kan afhjælpes eller løses med regelforenkling.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af mulige regelforenklinger:

- Ønsker om yderligere vejledning og tydeliggørelse af snitfalde: Flere kommuner efterspørger yderligere vejledning. Det handler både om vurderingen af familiens behov for afløsning og aflastning – herunder både målgruppевurderingen og vurdering af omfanget – men også om vurderingen af udbyderne af afløsning og aflastning: *”Vejledning/metode til vurdering af afløsnings-/aflastningsbehov. Vejledning for godkendelse af/tilsyn med aflastnings-/afløsningstilbud – herunder vejledning/retningslinjer for timeafløsere.”* Dette kan også handle om en tydeliggørelse af snitfladen til støtte efter andre bestemmelser. En skriver for eksempel: *”Mere klar snitflade til aflastning jf. nuværende Servicelovens § 52 (og i en vis grad også § 41)”*
- Fælles standarder eller serviceniveau: Nogle kommuner efterspørger fælles standarder eller serviceniveau. Tre kommuner skriver for eksempel: *”Der kunne skabes en større tydelighed, evt. ved brug af mere kasse/pakke tankegang - således at en alder måske kan indikere behov og omfang.”*

⁷⁵ De 33 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

"Hvis man kan kategorisere således at fx et barn på x år og med x omfang af funktionsnedsættelse udløser x antal timer. Velvidende at det ikke harmonerer helt med en konkret og individuel vurdering."

"Fastsættelse af timer ligesom servicelovens § 45"

Støtte til bil (§ 114)

Kommunerne oplever i et vist omfang udfordringer med reglerne om støtte til køb af bil. 12 procent svarer, at de ingen udfordringer oplever, mens 23 procent svarer mindre grad af udfordringer. 11 procent oplever nogen grad af udfordringer, mens 13 procent oplever høj grad af udfordringer. 41 procent har svaret 'Ved ikke'.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om støtte til køb af bil, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

- Udfordringer med kompleks lovgivning: Flere kommuner beskriver, at de oplever at lovgivningen om biler generelt er meget kompleks. Her peger nogle især på, at den økonomiske beregning er kompleks, at det er et omfattende arbejde at afdække sagerne og svært at vejlede om. En kommune skriver fx: *"Det er en ret kompleks lovgivning, med store konsekvenser såfremt borgeren ikke bliver vejledt ordentligt heri, især i forhold til økonomien i støtte til bil og fratagelse. Det er komplekst at vejlede om for kommunerne og især om børnehandicapbiler."*
- Udfordringer med at foretage skøn: Flere kommuner beskriver, at sager om støtte til bil på børneområdet indebærer nogle store og svære skøn. Flere kommuner tilkendegiver, at det er svært at vurdere, hvad der er væsentligt, jf. væsentlighedskriteriet, og at der kan være forskellige opfattelser af, hvad der er væsentligt. En kommune skriver fx *"Hvad er det forventelig, man som barn deltager i? Hvad er forventeligt i forhold til forældreansvar, snitflader mellem kørselsordninger ift. skolelovgivning mm. Hvornår er man kompenseret korrekt?"*
- Udfordringer forbundet med bil, hjælpemidler og forsikring: Flere kommuner beskriver udfordringer forbundet med valg af bil og vurdering af, hvilke hjælpemidler der er behov for i bilen. Udfordringerne er forbundet med at bilmarkedet er i hastig udvikling. Nogle kommuner oplever også udfordringer forbundet med, at bilerne ikke er forsikrede.

Løsningsforslag

22 procent af kommunerne⁷⁶ mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om støtte til bil, der kan afhjælpes eller løses med regelforenkling.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende forslag til mulige regelforenklinger:

- Præcisering af regler og vejledning: Flere kommuner peger på, at de ønsker præcisering af reglerne for bevilling af bil. Kommunerne peger især på, at de ønsker klarere kriterier for personkredsen og af, hvad der gør sig særligt gældende i forbindelse med børn. Nogle kommuner ønsker mere tydelig og detaljeret vejledning.
- Biler som sædvanligt indbo med støtte til særlig indretning: Nogle kommuner peger på løsninger, hvor biler kan betragtes som sædvanligt indbo således at alene den særlige indretning støttes som en merudgift.

Forbrugsgoder (§ 113)

Kommunerne oplever i et vist omfang udfordringer med reglerne om forbrugsgoder. 11 procent svarer, at de ingen udfordringer oplever, mens 28 procent svarer mindre grad af udfordringer. 22 procent oplever nogen grad af udfordringer, mens 2 procent oplever høj grad af udfordringer. 37 procent har svaret 'Ved ikke'.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om forbrugsgoder, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

Udfordringer med at vurdere, hvad der er forbrugsgoder: En stor del af kommunerne oplever udfordringer med at vurdere, hvad der er forbrugsgoder. Udfordringerne handler om at vurdere, hvad der er sædvanligt indbo og snitfladerne til hjælpemidler efter § 112 og merudgifter efter § 41. Kommunerne nævner fx tvivl om tyngdedyner, babyalarmer/epilepsialarmer og el-scooter. Flere kommuner peger desuden på, at der generelt sker en hurtig udvikling af produkter, således at hvad der tidligere har været et forbrugsgode udvikler sig til at være sædvanligt indbo. En kommune skriver fx *"Alt er jo nærmest "normale" forbrugsgoder i dag og kan købes af*

⁷⁶ De 22 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

alle." Denne udvikling giver ifølge nogle kommuner også udfordringer med egenbetalingen. Nogle kommuner angiver, at de synes, deres skøn er svært at foretage og at det er svært at vurdere hvordan der skal skeles til alder og livssituation. En kommune skriver: "Det er komplekst, fordi det er svært at definere, hvad der er sædvanligt indbo og/eller hjælpemiddel og fordi det kan variere afhængig af alder og livssituation."

- Administrative udfordringer: Nogle kommuner oplever udfordringer med at imødekomme krav til deres beskrivelser, sagsafdækning og dokumentation. Nogle kommuner oplever udfordringer i det interne samarbejde på tværs af afdelinger med forskelligt ansvar i kommunen, herunder at indhentning af samtykke til deling af oplysninger kan være med til at forlænge sagsbehandlingen.

Kommunernes løsningsforslag

20 procent af kommunerne⁷⁷ mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om forbrugsgoder, der kan afhjælpes eller løses med regelforenkling.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af mulige regelforenklinger:

- Løsninger på udfordringer med at vurdere hvad der er forbrugsgoder: Flere kommuner efterspørger tydeligere retningslinjer i form af præcisering af reglerne for snitfladen imellem bestemmelserne og tydeligere vejledning om brugen af bestemmelsen. Nogle kommuner peger på, at de ønsker oversigter over, eller eksempler på, hvad der er forbrugsgoder. Nogle kommuner foreslår, at § 113 fjernes. Endelig peger nogle kommuner på, at beløbsgrænsen for egenbetaling bør ændres, så det passer bedre til samfundets prisudvikling.

Ledsagelse, § 45 i Serviceloven

Størstedelen af landets kommuner oplever ingen eller i mindre grad udfordringer med forvaltningen af reglerne om ledsagelse efter servicelovens § 45. 42 procent oplever ingen udfordringer hermed, mens 37 procent i mindre grad oplever udfordringer, 9 procent det i nogen grad og 2 procent oplever det i høj grad. 10 procent ved det ikke.

⁷⁷ De 20 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de oplever udfordringer med forvaltningen af reglerne om ledsagelse, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af udfordringerne:

- Udfordringer med snitflade/afgrænsning til anden lovgivning: Nogle kommuner beskriver udfordringer med afgrænsningen til andre støttemuligheder i serviceloven såsom kontaktperson efter § 52 eller afløsning og aflastning efter § 44, jf. 84. To kommuner skriver for eksempel: *"Skellet til afløsning og aflastning samt kontaktperson. Vi oplever mange henvendelser om ledsagelse, der har et mere pædagogisk sigte "Han skal lære af..."*
"Det kan være svært at anvende bestemmelsen til børn med funktionsnedsættelser, for børnene skal være i stand til selv at bestemme, hvordan hjælpen skal bruges. De børn, der har behov for ledsagelse er ofte for dårlige til at kunne bruge hjælpen - også fordi hjælpen ikke må have et socialpædagogisk indhold. Derfor skal ledsagelsen ofte gives efter andre bestemmelser. I praksis anvendes § 41 eller kontaktperson eller tilsvarende efter § 11.3"
- Udfordringer med målgruppevurderingen: Nogle kommuner beskriver udfordringer med afgrænsningen af målgruppen, da der ikke må indgå pædagogisk støtte eller hygiejnemæssig hjælp såsom hjælp til toiletbesøg. En kommune skriver for eksempel: *"Det kan til tider være vanskeligt at vurdere, hvad der skal til for at være berettiget til ledsager i og med, at der ikke må være et pædagogisk behov for støtte."*
- Udfordringer med timeantallet: Nogle kommuner beskriver udfordringer med timeantallet enten, fordi det er fastsat til 15 timer uanset behov eller fordi: *"det kan være svært at bevare et overblik over anvendte timer, når der kan spares op måned for måned.* En anden kommune bemærker, at: *"Bestemmelsen bliver fravalgt af forældre, da mulighederne i ordningens indhold ikke altid tilgodeser behovet hos den unge samt satsens maksimum begrænser mulighederne for ledsagelsesaktiviteter."*

Kommunernes løsningsforslag

9 procent af kommunerne⁷⁸ mener, at der er en udfordring med bestemmelsen om ledsagelse, der kan afhjælpes eller løses med regelforenkling.

⁷⁸ De 9 procent er ud af de kommuner, der har svaret på, om de oplever udfordringer med bestemmelsen.

Blandt de kommuner, som oplyser, at de mener, at udfordringerne kan løses eller afhjælpes med regelforenkling, har nogle kommuner uddybet deres svar med følgende beskrivelser af mulige regelforenklinger:

- Tydeliggørelse af målgruppen og skellet til andre støttemuligheder: Nogle kommuner efterspørger en tydeliggørelse af gældende lovgivning i forhold til afgrænsning af målgruppen og afgrænsning af bestemmelsen i forhold til andre støttemuligheder: *“Tydeliggørelse af forskellen på ledsagelse og afløsning og kontaktperson i forbindelse med ex. behandling ved ridefysioterapi, deltagelse i fritidsaktiviteter.”*

Tabelsamling

SPØRGESKEMABESVARELSER FRA KOMMUNERNE OM RETSSIKKERHEDSUDFORDRINGER OG POTENTIALER FOR REGELFORENKLING PÅ HELE BØRNEHANDICAPOMRÅDET

§ 32 – Særlige dag- eller klubtilbud

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	14,6%	13
Mindre grad af udfordringer	18,0%	16
Nogen grad af udfordringer	27,0%	24
Høj grad af udfordringer	16,9%	15
Ved ikke	23,6%	21
I alt	100,0%	89

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenkling?

	Procent	Respondenter
Ja	49,1%	26
Nej	15,1%	8
Ved ikke	35,8%	19
I alt	100,0%	53

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

§ 41 – Merudgifter

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	8,7%	8
Mindre grad af udfordringer	31,5%	29
Nogen grad af udfordringer	33,7%	31
Høj grad af udfordringer	25,0%	23

Ved ikke	1,1%	1
I alt	100,0%	92

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenkling?

	Procent	Respondenter
Ja	74,1%	60
Nej	3,7%	3
Ved ikke	22,2%	18
I alt	100,0%	81

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

§ 44, jf. 83 – Personlig hjælp og pleje

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	16,9%	15
Mindre grad af udfordringer	31,5%	28
Nogen grad af udfordringer	22,5%	20
Høj grad af udfordringer	9,0%	8
Ved ikke	20,2%	18
I alt	100,0%	89

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenkling?

	Procent	Respondenter
Ja	53,1%	26
Nej	12,2%	6
Ved ikke	34,7%	17
I alt	100,0%	49

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

§ 44, jf. 84 – Afløsning og aflastning

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	21,7%	20
Mindre grad af udfordringer	52,2%	48
Nogen grad af udfordringer	19,6%	18
Høj grad af udfordringer	5,4%	5
Ved ikke	1,1%	1
I alt	100,0%	92

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenklings?

	Procent	Respondenter
Ja	46,2%	30
Nej	13,8%	9
Ved ikke	40,0%	26
I alt	100,0%	65

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

§ 45 – Ledsagelse

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	42,4%	39
Mindre grad af udfordringer	37,0%	34
Nogen grad af udfordringer	8,7%	8
Høj grad af udfordringer	2,2%	2
Ved ikke	9,8%	9
I alt	100,0%	92

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenklings?

	Procent	Respondenter
Ja	22,9%	8
Nej	25,7%	9
Ved ikke	51,4%	18
I alt	100,0%	35

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

§ 86, stk. 2 – Vedligeholdelsestræning

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	23,3%	20
Mindre grad af udfordringer	23,3%	20
Nogen grad af udfordringer	18,6%	16
Høj grad af udfordringer	7,0%	6
Ved ikke	27,9%	24
I alt	100,0%	86

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenkling?

	Procent	Respondenter
Ja	40,5%	15
Nej	10,8%	4
Ved ikke	48,6%	18
I alt	100,0%	37

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

§ 112 – Hjælpemidler

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	13,5%	12
Mindre grad af udfordringer	25,8%	23
Nogen grad af udfordringer	24,7%	22
Høj grad af udfordringer	9,0%	8
Ved ikke	27,0%	24
I alt	100,0%	89

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenkling?

	Procent	Respondenter
Ja	55,1%	27
Nej	8,2%	4
Ved ikke	36,7%	18
I alt	100,0%	49

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

§ 113 – Forbrugsgoder

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	11,2%	10
Mindre grad af udfordringer	28,1%	25
Nogen grad af udfordringer	22,5%	20
Høj grad af udfordringer	2,2%	2
Ved ikke	36,0%	32
I alt	100,0%	89

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenkling?

	Procent	Respondenter
Ja	43,9%	18
Nej	7,3%	3
Ved ikke	48,8%	20
I alt	100,0%	41

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

§ 114 - Støtte til bil

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	12,4%	11
Mindre grad af udfordringer	23,6%	21
Nogen grad af udfordringer	11,2%	10
Høj grad af udfordringer	13,5%	12
Ved ikke	39,3%	35
I alt	100,0%	89

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenkling?

	Procent	Respondenter
--	---------	--------------

Ja	51,3%	20
Nej	5,1%	2
Ved ikke	43,6%	17
I alt	100,0%	39

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

§ 116 – Boligindretning

Vi vil bede jer om at angive i hvilken grad, I oplever udfordringer med de forskellige bestemmelser. Udfordring kan eksempelvis dække over komplekse og mange materielle betingelser, stort margin til skønsudøvelse, proceskrav, manglende vejledning i gældende ret og andet, som I oplever kan give udfordringer.

	Procent	Respondenter
Ingen udfordringer	11,2%	10
Mindre grad af udfordringer	25,8%	23
Nogen grad af udfordringer	14,6%	13
Høj grad af udfordringer	11,2%	10
Ved ikke	37,1%	33
I alt	100,0%	89

Kan denne/disse beskrevne udfordringer løses/afhjælpes ved hjælp af regelforenklings?

	Procent	Respondenter
Ja	43,9%	18
Nej	12,2%	5
Ved ikke	43,9%	18
I alt	100,0%	41

Note: Dette spørgsmål er blevet stillet til de kommuner, som har svaret, at de oplever udfordringer i mindre, nogen eller høj grad med denne bestemmelse.

SPØRGESKEMABESVARELSER FRA KOMMUNERNE OM § 32 A OM HJEMMETRÆNING

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er en udfordring, at personkredsen for hjemmetræning er defineret i § 32."

	Procent	Respondenter
Meget enige	21,3%	19
Enige	25,8%	23
Hverken enige eller uenige	23,6%	21
Uenige	15,7%	14
Meget uenige	3,4%	3
Ved ikke	9,0%	8
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	89

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er en udfordring at lave personkreds-vurderingen for børn, der yngre end dagtilbudsalderen."

	Procent	Respondenter
Meget enige	15,6%	14
Enige	24,4%	22
Hverken enige eller uenige	16,7%	15
Uenige	16,7%	15
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	20,0%	18
Ikke relevant	5,6%	5
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at kravet om en børnefaglig undersøgelse, jf. servicelovens § 32 a, stk. 3, i forbindelse med godkendelsen af hjemmetræning kan medføre overoplysning af sagen."

	Procent	Respondenter
Meget enige	15,6%	14
Enige	32,2%	29
Hverken enige eller uenige	18,9%	17
Uenige	21,1%	19
Meget uenige	8,9%	8
Ved ikke	2,2%	2
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"I stedet for kravet om en børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50 i forbindelse med godkendelse af hjemmetræning skal der laves en afdækning målrettet hjemmetræning."

	Procent	Respondenter
Meget enige	35,6%	32
Enige	38,9%	35
Hverken enige eller uenige	6,7%	6
Uenige	12,2%	11
Meget uenige	2,2%	2
Ved ikke	2,2%	2
Ikke relevant	2,2%	2
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er en udfordring, at det ikke er tydeliggjort tilstrækkeligt, hvad der er barnets tarv i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt ansøgningen om hjemmetræning skal godkendes."

	Procent	Respondenter
Meget enige	35,6%	32
Enige	43,3%	39
Hverken enige eller uenige	13,3%	12
Uenige	5,6%	5
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	1,1%	1
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Med henblik på at sikre barnets tarv skal der fastsættes en grænse for antallet af timer, barnet må hjemmetræne eventuelt i kombination med dagtilbud eller skole, så det samlede antal timer i skole/dagtilbud og med hjemmetræning svarer til en almindelig uge for børn i dagtilbud/skole uden funktionsnedsættelse."

	Procent	Respondenter
Meget enige	51,1%	46
Enige	32,2%	29
Hverken enige eller uenige	7,8%	7
Uenige	3,3%	3
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	4,4%	4
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Med henblik på at sikre barnets tarv, skal det fastsættes hvor mange metoder, der maksimalt må indgå i hjemmetræningen på samme tid."

	Procent	Respondenter
Meget enige	45,6%	41
Enige	30,0%	27
Hverken enige eller uenige	13,3%	12
Uenige	2,2%	2
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	7,8%	7
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er en udfordring at opnå tilstrækkeligt viden til at kunne godkende en ny metodeudbyder og metode."

	Procent	Respondenter
Meget enige	41,1%	37
Enige	35,6%	32
Hverken enige eller uenige	11,1%	10
Uenige	3,3%	3
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	7,8%	7
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Der skal være en liste over generelt godkendte metodeudbydere og metoder til hjemmetræningen udarbejdet af anden instans, så kommunen alene skal vurdere det konkrete match med det konkrete barn."

	Procent	Respondenter
Meget enige	58,9%	53
Enige	30,0%	27
Hverken enige eller uenige	5,6%	5
Uenige	2,2%	2
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	1,1%	1
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er for svært for forældrene selv at definere tilstrækkeligt målbare mål for hjemmetræningen."

	Procent	Respondenter
Meget enige	34,4%	31
Enige	36,7%	33
Hverken enige eller uenige	13,3%	12
Uenige	5,6%	5
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	8,9%	8
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Forældrene skal have ret til at få hjælp til at definere målbare mål for hjemmetræningen fra metodeudbydere og VISO."

	Procent	Respondenter
Meget enige	11,1%	10
Enige	32,2%	29
Hverken enige eller uenige	28,9%	26
Uenige	14,4%	13
Meget uenige	5,6%	5
Ved ikke	6,7%	6
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er vanskeligt og/eller meget ressourcetrækkende for myndighed at vurdere nødvendigheden af ansøgte træningsredskaber."

	Procent	Respondenter
Meget enige	44,4%	40
Enige	32,2%	29
Hverken enige eller uenige	11,1%	10
Uenige	5,6%	5
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	4,4%	4
Ikke relevant	2,2%	2
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at der er uhensigtsmæssig lang ventetid for borgeren i forbindelse med godkendelse af et træningsredskab eller godkendelse af et nyt træningsprogram."

	Procent	Respondenter
Meget enige	7,8%	7
Enige	25,6%	23
Hverken enige eller uenige	31,1%	28
Uenige	16,7%	15
Meget uenige	3,3%	3
Ved ikke	13,3%	12
Ikke relevant	2,2%	2
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regel-forenkling:

"Det vil lette vurderingen af enkeltvise ansøgte træningsredskaber, hvis der i stedet indføres en godkendelse af pakkeløsninger. Dette gøres ved, at metodeudbyder oplyser, hvad der er af forventelige udgifter i en afgrænset periode, evt. kombineret med en tro- og loveerklæring fra forældrene."

	Procent	Respondenter
Meget enige	17,8%	16
Enige	32,2%	29
Hverken enige eller uenige	20,0%	18
Uenige	11,1%	10
Meget uenige	11,1%	10
Ved ikke	6,7%	6
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regel-forenkling:

"I vurderingen af ansøgte træningsredskaber skal indgå en vurdering af, hvorvidt det ansøgte træningsredskab ligger ud over, hvad andre familier i almindelighed tænkes at anskaffe sig (i lighed med servicelovens § 41)."

	Procent	Respondenter
Meget enige	56,7%	51
Enige	28,9%	26
Hverken enige eller uenige	6,7%	6
Uenige	2,2%	2
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	3,3%	3
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Det skal tydeliggøres i lovgivningen, hvorvidt der kan bevilges træningsredskaber, som alene har til formål at lette det fysiske arbejdsmiljø for både forældre og hjælpetræner såsom en skammel, en lift eller andet."

	Procent	Respondenter
Meget enige	38,9%	35
Enige	41,1%	37
Hverken enige eller uenige	10,0%	9
Uenige	0,0%	0
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	7,8%	7
Ikke relevant	2,2%	2
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er uklart, hvad der kræves af opfølgningen på hjemmetræning, og hvordan denne udføres mest hensigtsmæssigt."

	Procent	Respondenter
Meget enige	31,1%	28
Enige	30,0%	27
Hverken enige eller uenige	13,3%	12
Uenige	20,0%	18
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	4,4%	4
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det kan være svært at vurdere, hvornår hjemmetræningen har opfyldt sit formål, og barnet ikke længere er i personkredsen for hjemmetræning."

	Procent	Respondenter
Meget enige	48,9%	44
Enige	36,7%	33
Hverken enige eller uenige	5,6%	5
Uenige	1,1%	1
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	6,7%	6
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"At godkendelsen af hjemmetræning ikke er omfattet af varslingsordningen kan sætte borger i en uheldig situation, når bevillingen ændres eller hjemmetræningen helt ophører."

	Procent	Respondenter
Meget enige	8,9%	8
Enige	32,2%	29
Hverken enige eller uenige	20,0%	18
Uenige	17,8%	16
Meget uenige	8,9%	8
Ved ikke	11,1%	10
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Hjemmetræningen skal være omfattet af varslingsordningen."

	Procent	Respondenter
Meget enige	8,9%	8
Enige	20,0%	18
Hverken enige eller uenige	24,4%	22
Uenige	24,4%	22
Meget uenige	11,1%	10
Ved ikke	10,0%	9
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at kommunernes forvaltning af reglerne om hjemmetræning varierer uhensigtsmæssigt meget."

	Procent	Respondenter
Meget enige	13,3%	12
Enige	22,2%	20
Hverken enige eller uenige	24,4%	22
Uenige	7,8%	7
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	30,0%	27
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Hjemmetræningsområdet skal flyttes væk fra kommunerne, da der ikke er tilstrækkelig grundlag for erfaringsopbygning i alle landets kommuner."

	Procent	Respondenter
Meget enige	25,6%	23
Enige	21,1%	19
Hverken enige eller uenige	18,9%	17
Uenige	12,2%	11
Meget uenige	8,9%	8
Ved ikke	12,2%	11
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det kan være vanskeligt for os at vurdere, hvornår forældre, som hjemmetræner, har behov for anden støtte som for eksempel aflastning/afløsning efter servicelovens § 44, jf. § 84, stk. 1, eller anden hjælp til barnet og familien efter §§ 11 eller 52."

	Procent	Respondenter
Meget enige	11,1%	10
Enige	22,2%	20
Hverken enige eller uenige	21,1%	19
Uenige	33,3%	30
Meget uenige	4,4%	4
Ved ikke	6,7%	6
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	90

SPØRGESKEMABESVARELSER FRA KOMMUNERNE OM § 42 OM TABT ARBEJDSFORTJENESTE

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever udfordringer med at vurdere, hvornår barnet er omfattet af målgruppen."

	Procent	Respondenter
Meget enige	18,1%	17
Enige	41,5%	39
Hverken enige eller uenige	12,8%	12
Uenige	19,1%	18
Meget uenige	5,3%	5
Ved ikke	2,1%	2
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er uklart, hvad der skal indgå i sagsoplysningen i forbindelse med vurderingen af, om barnet er omfattet af målgruppen."

	Procent	Respondenter
Meget enige	8,5%	8
Enige	23,4%	22
Hverken enige eller uenige	21,3%	20
Uenige	33,0%	31
Meget uenige	11,7%	11
Ved ikke	2,1%	2
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Der skal udarbejdes en vejledning i forhold til sagsoplysning til sager om tabt arbejdsfortjeneste."

	Procent	Respondenter
Meget enige	36,2%	34
Enige	39,4%	37
Hverken enige eller uenige	14,9%	14
Uenige	7,4%	7
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	1,1%	1
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever udfordringer med, at ansøgningsprocessen om tabt arbejdsfortjeneste ofte er for lang og uoverskuelig for forældre, der står i en akut presset situation."

	Procent	Respondenter
Meget enige	31,9%	30
Enige	39,4%	37
Hverken enige eller uenige	13,8%	13
Uenige	8,5%	8
Meget uenige	4,3%	4
Ved ikke	2,1%	2
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende regelforenkling:

"Målgruppen for tabt arbejdsfortjeneste skal udvides til også at omfatte midlertidige lidelser."

	Procent	Respondenter
Meget enige	3,2%	3
Enige	2,1%	2
Hverken enige eller uenige	14,9%	14
Uenige	27,7%	26
Meget uenige	43,6%	41
Ved ikke	6,4%	6
Ikke relevant	2,1%	2
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at udmålingen af tabt arbejdsfortjeneste generelt er vanskelig."

	Procent	Respondenter
Meget enige	28,7%	27
Enige	34,0%	32
Hverken enige eller uenige	21,3%	20
Uenige	11,7%	11
Meget uenige	2,1%	2
Ved ikke	2,1%	2
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at beregningen af tabt arbejdsfortjeneste generelt er for kompleks."

	Procent	Respondenter
Meget enige	34,0%	32
Enige	30,9%	29
Hverken enige eller uenige	16,0%	15
Uenige	13,8%	13
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	4,3%	4
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det kan være vanskeligt at udmåle timeantallet for forældre, der har mulighed for at omlægge deres arbejdstid."

	Procent	Respondenter
Meget enige	41,5%	39
Enige	41,5%	39
Hverken enige eller uenige	8,5%	8
Uenige	5,3%	5
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	3,2%	3
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er særligt udfordrende at beregne den tabte arbejdsfortjeneste for forældre, som ikke har et 8-16 job (fx selvstændige eller arbejde med varierende arbejdstider)"

	Procent	Respondenter
Meget enige	63,8%	60
Enige	29,8%	28
Hverken enige eller uenige	3,2%	3
Uenige	0,0%	0
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	2,1%	2
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

1. "Der skal udarbejdes en fælles digitalt regneark, som hjælper med udregningen ved hjælp af indtastede oplysninger knyttet til den konkrete sag, til alle landets kommuner"

	Procent	Respondenter
Meget enige	57,4%	54
Enige	22,3%	21
Hverken enige eller uenige	7,4%	7
Uenige	5,3%	5
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	5,3%	5
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	94

2. "Beregningen af tabt arbejdsfortjeneste skal tage udgangspunkt i forældrerens seneste årsindtægt fra året inden overgangen til tabt arbejdsfortjeneste."

Meget enige	21,3%	20
Enige	19,1%	18
Hverken enige eller uenige	22,3%	21
Uenige	18,1%	17
Meget uenige	6,4%	6
Ved ikke	12,8%	12
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

3. "Det skal fremgå i bekendtgørelsen, at man kan foretage gennemsnitsberegninger af forælders indtægter, hvis forælderen har varierende arbejdstider eller fleksibel arbejdstid."

	Procent	Respondenter
Meget enige	33,0%	31
Enige	41,5%	39
Hverken enige eller uenige	10,6%	10
Uenige	5,3%	5
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	8,5%	8
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	94

4. "Beregningsmetoden af den tabte arbejdsfortjeneste burde bygge på lovregulerede kasser, hvor forælderen får udbetalt tabt arbejdsfortjeneste baseret på forældrens tidligere bruttoindtægt eller indtægtgrundlag."

	Procent	Respondenter
Meget enige	21,3%	20
Enige	12,8%	12
Hverken enige eller uenige	27,7%	26
Uenige	9,6%	9
Meget uenige	4,3%	4
Ved ikke	24,5%	23
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

5. "Tabt arbejdsfortjeneste skal beregnes ud fra en fast takst i lighed med servicelovens §§ 118 og 119."

	Procent	Respondenter
Meget enige	31,9%	30
Enige	12,8%	12
Hverken enige eller uenige	14,9%	14
Uenige	19,1%	18
Meget uenige	6,4%	6
Ved ikke	14,9%	14
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

6. "Ved beregningen af tabt arbejdsfortjeneste skal der alene fratrækkes de sparede udgifter til dagtilbud og skole og ikke andre eventuelt sparede udgifter."

	Procent	Respondenter
Meget enige	22,3%	21
Enige	20,2%	19
Hverken enige eller uenige	13,8%	13
Uenige	33,0%	31
Meget uenige	8,5%	8
Ved ikke	2,1%	2
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det kan sætte borger i en uheldig situation, at afgørelser om nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste ikke er omfattet af varslingsordningen."

	Procent	Respondenter
Meget enige	3,2%	3
Enige	27,7%	26
Hverken enige eller uenige	23,4%	22
Uenige	33,0%	31
Meget uenige	9,6%	9
Ved ikke	3,2%	3
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Afgørelser om nedsættelse af tabt arbejdsfortjeneste skal være omfattet af varslingsordningen."

	Procent	Respondenter
Meget enige	4,3%	4
Enige	22,3%	21
Hverken enige eller uenige	23,4%	22
Uenige	34,0%	32
Meget uenige	12,8%	12
Ved ikke	3,2%	3
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regel-forenkling:

"Der skal være en grænse for, hvor få timer forældrene skal være på arbejdsmarkedet, når forældrene samtidigt bevilges tabt arbejdsfortjeneste på næsten fuldtid."

	Procent	Respondenter
Meget enige	23,4%	22
Enige	28,7%	27
Hverken enige eller uenige	14,9%	14
Uenige	17,0%	16
Meget uenige	6,4%	6
Ved ikke	8,5%	8
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at tabt arbejdsfortjeneste er svært foreneligt med reglerne på beskæftigelsesområdet om bl.a. fleksjob."

	Procent	Respondenter
Meget enige	46,8%	44
Enige	35,1%	33
Hverken enige eller uenige	9,6%	9
Uenige	0,0%	0
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	6,4%	6
Ikke relevant	2,1%	2
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regel-forenkling:

"Tabt arbejdsfortjeneste skal sidestilles med en lønindtægt."

	Procent	Respondenter
Meget enige	18,1%	17
Enige	30,9%	29
Hverken enige eller uenige	22,3%	21
Uenige	5,3%	5
Meget uenige	8,5%	8
Ved ikke	14,9%	14
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det kan være vanskeligt for forældre, der har modtaget tabt arbejdsfortjeneste svarende til fuld tid at få et arbejde ved ophør af tabt arbejdsfortjeneste."

	Procent	Respondenter
Meget enige	24,5%	23
Enige	34,0%	32
Hverken enige eller uenige	13,8%	13
Uenige	4,3%	4
Meget uenige	4,3%	4
Ved ikke	19,1%	18
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"Der skal være et lovkrav om en særlig beskæftigelsesindsats til forældre, som har modtaget tabt arbejdsfortjeneste svarende til fuldtid, inden ophør af den tabte arbejdsfortjeneste."

	Procent	Respondenter
Meget enige	27,7%	26
Enige	31,9%	30
Hverken enige eller uenige	20,2%	19
Uenige	7,4%	7
Meget uenige	4,3%	4
Ved ikke	7,4%	7
Ikke relevant	1,1%	1
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det er en udfordring at få det samlede overblik på området, fordi der findes så mange retskilder heriblandt principmeddelelser, som man skal have overblik over."

	Procent	Respondenter
Meget enige	46,8%	44
Enige	30,9%	29
Hverken enige eller uenige	10,6%	10
Uenige	9,6%	9
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	1,1%	1
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende forslag til regelforenkling:

"De mange retskilder skal samles eller indarbejdes i lovgivningen eller i en bekendtgørelse."

	Procent	Respondenter
Meget enige	57,4%	54
Enige	27,7%	26
Hverken enige eller uenige	7,4%	7
Uenige	4,3%	4
Meget uenige	1,1%	1
Ved ikke	2,1%	2
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

Hvor enige eller uenige er I i følgende udsagn:

"Vi oplever, at det ikke altid er i barnets tarv, når vi bevilger tabt arbejdsfortjeneste til forældre til børn med problematisk fravær fra skole eller daginstitution, fordi en løsning i dagtilbuddet eller undervisningssektoren ville være mere hensigtsmæssig."

	Procent	Respondenter
Meget enige	81,9%	77
Enige	14,9%	14
Hverken enige eller uenige	1,1%	1
Uenige	1,1%	1
Meget uenige	0,0%	0
Ved ikke	1,1%	1
Ikke relevant	0,0%	0
I alt	100,0%	94

