



Hjemmetræning efter servicelovens § 32, stk. 6

af konsulent Hanne Wennicke

Om DUKH-nyt:

DUKH har en lovgivningsmæssig forpligtelse til at formidle vores erfaringer om udviklingen inden for handicapområdet. Med DUKH-nyt lægger vi vægt på at beskrive vores erfaringer inden for udvalgte rådgivningsfelter. Der er fokus på det retssikkerhedsmæssige aspekt, som er kerneområdet for DUKH.

Kort lovgivningsmæssig introduktion om:

Hjemmetræning som erstatning for særligt dagtilbud

Efter servicelovens § 32, stk. 6 kan forældre til et barn eller en ung, der opfylder betingelserne for at blive vist til et særligt dagtilbud, som alternativ hertil søge om godkendelse til at træne barnet helt eller delvist i hjemmet. Udover at barnet eller den unge skal være omfattet af personkredsen i servicelovens § 32, stk. 1 - dvs. opfylde betingelserne for at få anvist et særligt dagtilbud - skal følgende øvrige betingelser være opfyldte før der kan bevilges hjemmetræning:

1. Der er foretaget en grundig udredning af barnet og dets specifikke behov for træning/behandling
2. Der er udarbejdet en undersøgelse af barnets forhold (en såkaldt børnefaglig undersøgelse jf. servicelovens § 50), hvor barnet eller den unges funktionsevne, behov og trivsel, forældrenes ressourcer og familiens samlede situation er udredt og beskrevet
3. Den ønskede træningsmetode og målene for træningen er dokumenterbare, således at det er muligt at følge op på, om træningen resulterer i den forventede effekt på barnets udvikling

Kommunen skal således på grundlag af de samlede oplysninger vurdere, hvorvidt den ansøgte hjemmetræning kan imødekomme barnets behov, samt om den kan opfylde kravet om dokumenterbarhed. Herudover skal kommunen vurdere familiens samlede situation, herunder også forældrenes personlige ressourcer set i forhold til at kunne påtage sig den ansøgte træningsopgave. Kommunen skal på baggrund heraf træffe afgørelse om godkendelse af eller afslag på den ansøgte hjemmetræning i overensstemmelse med de forvaltningsretlige regler.

Antal henvendelser i DUKH om hjemmetræning:

Henvendelser til DUKH i perioden 1. oktober 2008, hvor hjemmetræningsordningen trådte i kraft, til 1. oktober 2015:

År	Antal henvendelser
2008 (1.10.-31.12)	37
2009	53
2010	64
2011	88
2012	67
2013	70
2014	74
2015 (1.1.-30.9.)	72
I alt	525

Hvad har henvendelserne typisk drejet sig om:

1. Lang sagsbehandlingstid på ansøgninger om godkendelse af hjemmetræning
2. Kommunen tidsbegrænser bevilling af hjemmetræning
3. Kommunen stopper hjemmetræningen uden forudgående afgørelse
4. Manglende opfølgning og tilsyn af den godkendte hjemmetræning
5. Hjemmetræning umuliggøres når barnet når den undervisningspligtige alder
6. Krav om at forældrene selv skal varetage træningen af barnet i hjemmet
7. Frit valg af behandler/ supervisor
8. Mål for hjemmetræningen

Beskrivelse af henvendelserne:

1. Lang sagsbehandlingstid

Mange af henvendelserne til DUKH handler om, at kommunen bruger meget lang tid på at behandle ansøgninger om hjemmetræning. Forældrene har vanskeligt ved at få oplyst årsagen til, at kommunens behandling af sagen trækker ud. Herudover oplever forældrene, at det også er særdeles vanskeligt at få oplyst, hvornår kommunen forventer at træffe afgørelse på deres ansøgning.

I DUKH ser vi, at problemstillingen både gør sig gældende for ansøgninger om hjemmetræning, såvel som i de sager, hvor Ankestyrelsen har afgjort, at barnet er omfattet af personkredsen for hjemmetræning, men hjemvist til kommunen, der skal træffe afgørelse om, hvorvidt de øvrige betingelser for hjemmetræning er opfyldte.

DUKH's vurdering

Det går igen i henvendelserne, at sagsbehandlingstiden ved ansøgninger om hjemmetræning er uacceptabel lang og gang på gang udskydes. DUKH har set adskillige eksempler på, at forældre kan vente i op mod et år på at få en afgørelse på hjemmetræning. I enkelte tilfælde er der gået halvandet år.

Der er ikke en lovbestemt frist for, hvornår kommunen skal have truffet afgørelse om hjemmetræning, men borgere har et lovbestemt krav på at få oplyst, hvornår der kan forventes en afgørelse på ansøgning om hjælp. Dette gælder selvsagt også ved ansøgning om hjemmetræning.

DUKH har i disse henvendelser rådgivet om følgende:

Kommunen skal efter [retsikkerhedslovens](#) § 3 behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken.

Kommunen skal herudover fastsætte sagsbehandlingstider for de enkelte afgørelsestyper i kommunen. Kan tidsfristen ikke overholdes, skal borgere have skriftlig besked herom.

I de henvendelser, hvor sagsbehandlingstiden ikke er oplyst, er forældrene anbefalet at rette henvendelse til kommunen med henblik på at få oplyst et eksakt tidspunkt for hvornår, der foreligger en afgørelse på den ansøgte hjemmetræning.

I de tilfælde sagsbehandlingstiden ikke er overholdt, er forældrene rådgivet om, at klager herover kan indbringes for kommunalbestyrelsen, som er ansvarlig for tilrettelæggelsen af opgaverne i kommunen.

Er der gået helt uforholdsmæssig lang tid uden, at borgeren har modtaget en afgørelse, kan dette i helt særlige situationer betragtes som et afslag. Afslag på godkendelse af hjemmetræning kan jf. § 166 i serviceloven indbringes for Ankestyrelsen.

DUKH har endvidere henvist til DUKH's [Praksisnyt nr. 23/2013 om hurtighedsprincippet](#).

2. Tidsbegrænsning på godkendelsen af hjemmetræning

Helt frem til 2013 sås ofte, at bevilling af hjemmetræning blev givet for en tidsbegrænset periode - typisk for et år ad gangen, hvorefter forældrene blev henvist til at søge på ny.

DUKH's vurdering:

Kommunen kan som altovervejende hovedregel *ikke* tidsbegrænse bevilling af hjemmetræning. Godkendelsen gælder indtil kommunen træffer ny afgørelse, for eksempel på baggrund af det lovpligtige tilsyn/ opfølgning.

Det er DUKH's opfattelse, at kommunerne typisk ikke tidsbegrænser bevilling af hjemmetræning længere.

DUKH har i disse henvendelser rådgivet om følgende:

Kommunen tilrettelægger sagsbehandlingen og bestemmer, hvor ofte der skal foretages opfølgning, med mindre der i lovgivningen er fastsat særlige regler herom. Dette gør sig gældende i forhold til hjemmetræning, idet der i bekendtgørelsen er stillet meget specifikke krav om henholdsvis tilsyn samt opfølgning af træningsindsatsen. Se eventuelt mere herom under pkt. 4.

Forældrene er i de konkrete henvendelser rådgivet om at anføre, at der som altovervejende hovedregel ikke kan stilles krav om, at forælderen årligt indgiver ny ansøgning om hjemmetræning.

Der kan i øvrigt henvises til [Praksisnyt nr. 48/2015 om opfølgning af løbende ydelser](#).

3. Ophør af hjemmetræning uden forudgående afgørelse

I foråret 2011 oplevede DUKH en betydelig øgning i antal henvendelser omkring hjemmetræning, da Sundhedsstyrelsen havde udtrykt bekymring om indholdet af visse elementer i nogle af de godkendte træningsmetoder. I tilknytning hertil blev DUKH kontaktet af en del forældre, der var orienteret om, at den godkendte hjemmetræning ville ophøre med øjeblikkelig virkning. Fælles for disse henvendelser var, at forældrene ikke havde modtaget en afgørelse indeholdende begrundelse for, hvorfor hjemmetræningen ikke længere kunne godkendes. Kommunerne havde herudover ikke forholdt sig til, hvorvidt enkelte elementer i den hidtidige hjemmetræning fortsat kunne godkendes.

DUKH har ikke modtaget henvendelser vedrørende denne problemstilling de sidste 2-3 år.

DUKH's vurdering:

Kommunen kan *ikke* stoppe eller tilbageholde en given hjælp uden forudgående afgørelse herom.

En afgørelse skal jf. [forvaltningslovens](#) § 24 indeholde en begrundelse, der bl.a. angiver hvilke faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Afgørelsen skal endvidere indeholde oplysning om klageadgang jf. [forvaltningslovens](#) § 25.

DUKH har i disse henvendelser rådgivet om følgende:

DUKH har i overensstemmelse med [Skrivelse 9150 af 6.5.2011 med orientering om hjemmetræning efter servicelovens § 32 og brug af trykkammerbehandling, respirationsterapi og udstyr til respirationsterapi](#) udsendt af daværende Socialministeriet rådgivet om, at kommunen ikke alene med en generel henvisning til Sundhedsstyrelsens anbefalinger, kan afslå forældres ansøgning om hjemmetræning efter en bestemt metode. Kommunen er fortsat forpligtet til at behandle en ansøgning om hjemmetræning ud fra en samlet og konkret vurdering af om betingelserne for den ønskede hjemmetræning er opfyldte, herunder hvorvidt de enkelte elementer i træningen kan godkendes i forhold til det enkelte barn.

Forældrene blev derfor anbefalet at fremsætte krav om, at udbetaling af ydelserne blev genoptaget med henvisning til, at kommunen ikke havde truffet en lovlig afgørelse om ophør.

4. Manglende opfølgning og tilsyn

Indtil 2013 gik det igen i henvendelserne, at kommunen ikke udførte de lovpligtige opfølgninger og tilsyn af den godkendte hjemmetræning. Mange af forældrene var heller ikke selv bekendt med kommunens pligt til at føre tilsyn med, om træningen havde den ønskede effekt og om den imødekom barnets behov.

DUKH får undertiden fortsat henvendelser vedrørende manglende tilsyn og opfølgning.

DUKH's vurdering:

Kommunen lever *ikke* op til loven i de tilfælde, der ikke føres tilsyn eller sker opfølgning i overensstemmelse med reglerne herom.

Kommunen skal i medfør af § 5 i [bekendtgørelse nr. 1130 af 27.9.2010 om bl.a. hjemmetræning](#) føre tilsyn med barnets udvikling og trivsel to gange årligt. Endvidere følger det af bekendtgørelses § 6, at kommunen skal foretage opfølgning på træningsindsatsen fire gange årligt.

På baggrund af hvert tilsynsbesøg skal der udarbejdes en tilsynsrapport, som skal munde ud i en begrundet stillingtagen til fortsættelse eller ophør af hjemmetræningen.

DUKH har i disse henvendelser rådgivet om følgende:

Kommunen skal på baggrund af tilsynet og tilsynsrapporten vurdere, hvorvidt den godkendte træning fortsat imødekommer barnets behov, om der er behov for justeringer i træningsindsatsen eller om træningen ikke længere tilgodeser barnets behov, og derfor skal bringes til ophør.

Afgørelse om eventuel ændring eller ophør af hjemmetræning skal indeholde en begrundelse samt være ledsaget af en klagevejledning.

Afgørelse om ændring af træningsindholdet (de forskellige træningselementer), omfanget af træningen eller ophør af hjemmetræning kan jf. § 166 i serviceloven indbringes for Ankestyrelsen.

Forældrene er anbefalet at bede kommunen foretage de lovpligtige tilsyn samt opfølgninger.

5. Hjemmetræning umuliggøres, når barnet når den undervisningspligtige alder

Mange af de forældre, der henvender sig til DUKH oplever, at det kan blive vanskeligt at gennemføre den godkendte hjemmetræning, når barnet når den undervisningspligtige alder, da kommunen fra dette tidspunkt typisk nedsætter den hidtidige bevilling af tabt arbejdsfortjeneste betydeligt og i mange tilfælde svarende til det timeantal, som barnet ville have været i skole. En del af forældrene ser sig herefter nødsaget til at ophøre med træningen af barnet i hjemmet.

DUKH's vurdering:

Muligheden for at hjemmetræne er ikke lovmæssigt begrænset til småbørn op til skolealderen, og udgangspunktet er derfor, at forældre til børn i den undervisningspligtige alder på lige fod med børn under den undervisningspligtige alder, kan godkendes til at træne barnet i hjemmet. Hjemmetræningen kan således fortsætte i kombination med et skoletilbud, eller forældrene kan vælge, at hjemmeundervise jf. [friskolelovens](#) § 34.

Det er med Ankestyrelsens [principafgørelse 69-14](#) og [Højesterets dom af 19. august 2014](#) fastslået, at der er ikke ret til dækning af tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med hjemmeundervisning af børn, heller ikke selv om hjemmeundervisningen foregår i kombination med hjemmetræning. Ankestyrelsen har samtidigt fastslået, at kommunen ved fastsættelsen af den tid barnet skal hjemmeundervises, kan reducere det antal timer barnet alternativt skulle have tilbud om i skolen, idet hjemmeundervisning ofte er mere koncentreret end et almindeligt skoletilbud.

Kommunen skal således fortsat vurdere i hvilket omfang, der er behov for tabt arbejdsfortjeneste til træning, herunder om der er behov for tabt arbejdsfortjeneste af andre grunde.

DUKH's rådgivning:

DUKH har rådgivet om, at kommunen ikke pr. automatik kan reducere bevilling af tabt arbejdsfortjeneste svarende til det timeantal, som barnet skulle have været i skolen. Vurdering af tabt arbejdsfortjeneste skal altid ske ud fra en helhedsvurdering af barnets og familiens samlede behov jf. [børn og ungevejledningens](#) pkt. 224.

Kommunen skal bl.a. vurdere, om der er behov for tabt arbejdsfortjeneste af andre grunde, eksempelvis

- fordi barnet deltager i mange undersøgelser og behandlinger,
- fordi barnet har et stort pasnings- eller plejebøvhov,
- fordi barnet har skiftende søvnmønstre,
- fordi barnet har et stort behov for tilsyn, fordi det ikke kan overskue konsekvenserne af sine handlinger og derfor risikerer at komme til skade eller at skade andre,
- af hensyn til søskendes behov.

DUKH har anbefalet forældrene at bede kommunen træffe afgørelse om tabt arbejdsfortjeneste på baggrund af en samlet vurdering af barnets og familiens behov. Afgørelsen kan indbringes for Ankestyrelsen.

DUKH får fortsat jævnligt henvendelser om, hvorledes hjemmetræningen kan udføres i praksis, når barnet når den undervisningspligtige alder.

6. Skal forældrene selv varetage træningen af barnet

Flere forældre har ønsket rådgivning om træningen af barnet i hjemmet delvist kan overlades til "hjælpetrænere", eller om der i lovgivningen er fremsat krav om, at forældrene selv varetager den fulde træning. Fælles for disse henvendelser er behov for omfattende hjælpetimer for at hjemmetræningen vil kunne gennemføres.

DUKH's vurdering:

Serviceovens § 32, stk. 8 giver mulighed for at yde dækning af udgifter til træningsredskaber, kurser, hjælpere m.v., som anses for at være nødvendige for gennemførelse af hjemmetræningen. Det beror på en konkret vurdering, hvad der i hvert enkelt tilfælde er behov for.

DUKH har rådgivet om følgende:

Ankestyrelsen har ikke truffet principafgørelse herom, men Ankestyrelsen/Juridisk hotline har i et [svar af 21.5.2015](#) vejledende udtalt, at:

"Hjælperes funktion synes således at være at medvirke ved den træning, som forældrene forestår, men ikke selvstændigt at forestå den. Det, at træningen skal varetages af forældrene betyder dog ikke nødvendigvis, at de personligt skal udføre alle opgaverne. Det ligger efter vores opfattelse i begrebet "hjælper", at denne i et vist omfang kan fungere som afløser."

DUKH har anbefalet forældrene at bede kommunen træffe afgørelse, om der kan være behov for "hjælpetrænere" for at træningen kan gennemføres.

Afgørelse om dækning af udgifter til træningsredskaber, kurser, hjælpere m.v., kan indbringes for Ankestyrelsen.

7. Frit valg af behandler/supervisor

Siden 2014 har DUKH modtaget en del henvendelser fra forældre, som ønsker afklaret, hvorvidt lovbestemmelsen giver ret til frit valg af behandler/supervisor - eksempelvis begrundet i supervisors særlige kvalifikationer eller forudgående kendskab til barnet. Flere forældre har oplevet modstand når de har forespurgt kommunen herom.

DUKH's vurdering:

Forældre har som udgangspunkt ret til frit at vælge, hvilken metode de ønsker at hjemmetræne efter forudsat de overordnede krav i lovbestemmelsen - at træningen imødekommer barnets behov, at forældrene kan løfte opgaven, og at metoden er dokumenterbar - er opfyldte.

Kommunen skal i hvert enkelt tilfælde vurdere, hvorvidt en konkret træningsudgift - herunder også en eventuel udgift til behandler/supervisor - er nødvendig for gennemførelse af den godkendte træning.

DUKH har rådgivet om følgende:

Forældre kan fremsætte ønske om at benytte en bestemt supervisor eller fagperson i tilknytning til hjemmetræningen. Kommunen skal på baggrund af såvel faglige som økonomiske hensyn træffe begrundet afgørelse om hvorvidt udgiften er nødvendig.

Kommunen kan eksempelvis nå frem til, at behovet for supervision skønnes at være tilstrækkeligt tilgodeset via vejledning fra kommunens egne terapeuter, og som følge heraf give afslag på udgift til en ekstern supervisor/behandler da denne således ikke er nødvendig.

Hvis kommunen vil stoppe bevilling til en specifik behandler/supervisor, skal afgørelsen indeholde en særlig uddybende begrundelse for, hvorfor udgiften ikke længere anses for at være nødvendig.

Der kan ikke ydes støtte til supervision, kurser m.m. i udlandet jf. [Bekendtgørelse om ydelser efter lov om social service under midlertidige ophold i udlandet](#).

Afgørelse om afslag på træningsudgift kan påklages til Ankestyrelsen.

8. Mål for træningen

Flere forældre er i tilknytning til deres ansøgning blevet afkrævet supplerende oplysninger om de enkelte elementer i træningen samt om målene herfor. I den anledning har forældrene efterspurgt rådgivning om, hvilke krav kommunen kan stille i forhold til opstilling af mål, herunder hvor konkrete disse mål skal være.

Enkelte forældre har oplevet dette krav, som et forsøg på, at trække sagens behandling unødigt ud, eller at gøre ordningen så besværlig for forældrene, at de frafalder deres ansøgning.

DUKH's vurdering:

Kommunen skal vurdere, om den ønskede hjemmetræning er dokumenterbar og om effekten af hjemmetræningen kan vurderes i forhold til de mål, der er opstillet.

Der er ikke krav om, at træningsmetoden skal være videnskabeligt dokumenteret. Dokumenterbarheden forudsætter at det er muligt at beskrive, hvordan de forskellige elementer i den planlagte træning bidrager til at opfylde målene for barnets udvikling.

Kommunen har ansvaret for, at sager er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at der kan træffes afgørelse. Hvis kommunen vurderer, at der er behov for yderligere oplysninger for at sagen kan behandles, skal kommunen gøre forældrene opmærksomme herpå. Hvis forældrene ikke fremkommer med de ønskede oplysninger, træffer kommunen afgørelse på det foreliggende grundlag.

DUKH's rådgivning:

Forældrene er rådgivet om ovennævnte samt om, at det er individuelt hvilke elementer hjemmetræning kan bestå af. Forældrene skal i samarbejde med kommunen udarbejde en plan (en såkaldt tids- og faseplan) for, hvorledes indsatsen dokumenteres undervejs, og hvordan resultaterne kan vurderes. Opfølgningen af hjemmetræningen vil efterfølgende tage udgangspunkt i denne tids- og faseplan.

DUKH har endvidere rådgivet om, at der i nogle tilfælde - i forhold til opstilling af målbare mål for barnets træning - kan være behov inddragelse af særlig ekspertise, eksempelvis VISO.

Afgørelse om afslag på godkendelse af hjemmetræning kan indbringes for Ankestyrelsen.

Afsluttende DUKH-overvejelser/forslag

Hjemmetræning kombineret med undervisningstilbud/hjemmeundervisning

Der er ingen begrænsning i bestemmelsen i forhold til hjemmetræning og børn i den undervisningspligtige alder. Imidlertid oplever forældrene, at hjemmetræning kun i begrænset omfang er muligt i praksis, når barnet når den undervisningspligtige alder.

En del forældre oplever sig presset til selv at varetage undervisningen af barnet i hjemmet for at kunne opretholde hjemmetræningen.

Efter DUKH's opfattelse er der behov for en præcisering af, i hvilket omfang hjemmetræning i praksis kan kombineres med et undervisningstilbud uden for hjemmet. Herunder om - og i givet fald i hvilket omfang - dette påvirker bevilling af tabt arbejdsfortjeneste.

Lovbestemt sagsbehandlingsfrist

Fælles for hovedparten af henvendelserne til DUKH er, at kommunernes behandling af ansøgninger er særdeles langvarige.

Efter DUKH's opfattelse er der behov for, at der i loven fastsættes en tidsfrist for, hvornår der senest skal foreligge en afgørelse ved ansøgning om hjemmetræning.

Aktuelt om hjemmetræning

Social- og Indenrigsministeriet har aktuelt [udkast til høring om forslag til ændring af hjemmetræningsreglerne](#).