



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Norsk Logopedlag
Kortbølgen 10
9017 TROMSØ

Deres ref
Elisabeth Berg

Vår ref
08/7490-

Dato
01.07.14

Svar på spørsmål om logopedtjenester

Vi viser til deres brev av henholdsvis 18. juni, 12. september og 8. oktober 2013. I brevene stilles det spørsmål om regelverk og organisering av logopedtjenester i kommunene. Under følger svar på spørsmålene. Vi beklager at det har tatt noe tid å svare på henvendelsene. Svaret er utarbeidet i samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet.

1. Ansvar for logopedtjenester ved helseinstitusjoner

Spørsmål: NLL ønsker å få klarhet i ansvarsforholdet når det gjelder logopediske tjenester til samtlige helseforetak i landet.

Logopedtjenester til voksne med språkvansker etter sykdom eller skade er regulert dels i helselovgivningen, dels i opplæringsloven. Det følger av opplæringsloven § 13-3a at fylkeskommunen har plikt til å sørge for grunnskoleopplæring, spesialpedagogisk hjelp og videregående opplæring i helseinstitusjoner. Logopedhjelp til pasienter med språkvansker etter sykdom/skade kan være å anse som opplæring (spesialundervisning) etter opplæringsloven, under visse forutsetninger. Samtidig kan en pasient som eksempelvis er rammet av hjerneslag ha krav på behandling etter helselovgivningen, for eksempel helse- og omsorgstjenesteloven og forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator. Slik behandling kan omfatte logopedhjelp. En logoped som gir spesialundervisning til en pasient i helse- og omsorgstjenesten kan etter en konkret vurdering dermed også være å regne som helsepersonell i henhold til helsepersonelloven. En logoped kan følgelig yte både spesialundervisning og helsehjelp til samme person/pasient. For selve innholdet i tjenesten logopeden yter, spiller det imidlertid mindre rolle om tjenesten defineres som spesialundervisning eller helsehjelp.

Dette viser at regelverkene om rett til opplæring og om rett til helsetjenester er delvis overlappende. Skillet mellom opplæring og helsehjelp vil dermed ha betydning for hvilket regelverk som regulerer tjenesten gitt til den enkelte person/pasient og for hvilket regelverk som kommer til anvendelse for personellens yrkesutøvelse.

For at logopedhjelpen som ytes i helseinstitusjonen skal anses som opplæring etter opplæringsloven, med den følge at fylkeskommunen står ansvarlig, må følgende punkter være oppfylt:

1. Aktiviteten må stå under skolens ledelse og ansvar
2. Aktiviteten må skje innenfor rammen av det fastsatte undervisningstimetallet
3. Aktiviteten må ha et pedagogisk siktemål som er innrettet på å oppnå de målene som fremgår av opplæringslovens formålsparagraf, § 1-2
4. Aktiviteten må innebære en oppfyllelse av det sentralt fastsatte læreplanverket for grunnskolen, eller innebære en oppfyllelse av en individuell opplæringsplan som er fastsatt i henhold til opplæringsloven § 5-5

Enkeltvedtak om spesialundervisning etter opplæringsloven innebærer innhenting av sakkyndig vurdering og utarbeidelse av individuell opplæringsplan. Dette krever nødvendigvis en viss saksbehandlingstid. Intensiv innsats med språkopplæring ved afasi igangsatt kort tid etter eksempelvis hjerneslag gir best resultater på lang sikt, og det er derfor viktig at behovet for logopedhjelp i akutfasen vurderes. Slik logopedhjelp i en akutt fase faller utenfor det som er å anse som opplæring etter opplæringsloven, jf kriteriene over, og skal anses som en helsetjeneste etter helselovgivningen.

Vi ser at det kan oppstå uheldige situasjoner som følge av at regelverkene overlapper hverandre. Vi registrerer samtidig at noen fylkeskommuner og helseforetak har kommet til enighet om avtaler som regulerer tilbud om logopedhjelp til de aktuelle pasientene i helseforetakene, slik at det blir klarere hvem som skal tilby logopedtjenester til ulike personer eller pasientgrupper. Regelverket er ikke til hinder for at fylkeskommuner og helseforetak går sammen om å utarbeide slike samarbeidsavtaler.

2. Kommunens ansvar for å etablere og organisere logopediske tjenester

Spørsmål : NLL ber om en avklaring og en presisering vedrørende kommunenes ansvar for/plikt til å etablere og organisere logopediske tjenester for å imøtekomme det behov kommunens innbyggere har for slike tjenester.

Etter reglene i opplæringsloven kapittel 5 har kommunen eller fylkeskommunen plikt til å gi spesialundervisning til elever som fyller vilkårene for å få dette. Dersom en elev ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har eleven rett til spesialundervisning, og kommunen eller fylkeskommunen skal fatte et enkeltvedtak om dette. Loven angir hvilke saksbehandlingsregler som skal følges. Det skal innhentes en sakkyndig vurdering av de særskilte behovene til eleven før vedtak treffes, og det skal utarbeides en individuell opplæringsplan. Enkeltvedtaket kan påklages til fylkesmannen.

Både logopedhjelp og audiopedagogiske tjenester kan inngå som en del av det spesialpedagogiske tilbudet, avhengig av hva som følger av enkeltvedtaket om spesialundervisning. Det er kommunens ansvar å sørge for at eleven får oppfylt sin rett til slike tjenester, som har hjemmel i enkeltvedtak om spesialundervisning. Kommunen kan ikke vise disse elevene til NAV HELFO under henvisning til at det ikke finnes logopedtjeneste i kommunen. For å få rett til spesialundervisning er det elevens behov som er avgjørende, ikke kommunal økonomi og hvilken type personale kommunen har ansatt. Dersom kommunen ikke har egen logopedtjeneste/audiopedagog, plikter den å sørge for at eleven får tilbud om dette på annen måte, enten ved interkommunalt samarbeid eller ved å kjøpe tjenester av privatpraktiserende logopeder/audiopedagoger, som skal arbeide i tråd med enkeltvedtak og individuell opplæringsplan fastsatt etter opplæringsloven kapittel 5.

Det samme gjelder for voksne med rett til spesialundervisning, jf opplæringsloven § 4A-2, jf § 5-1.

Situasjoner der logopedhjelp gis som ledd i spesialundervisning må skilles fra tilfeller der det er behov for annen type logopedbehandling som følge av sykdom, skade eller lyte. I disse tilfellene er det staten ved NAV HELFO som skal vurdere om søkeren fyller kravene til støtte til slik behandling etter folketrygdloven § 5-10. Det er et vilkår etter bestemmelsen at medlemmet er henvist fra lege. Videre må behandlingen være av vesentlig betydning for medlemmets sykdom og funksjonsevne.

Spørsmål : Hva er rutinene, kommunalt og statlig, og hvilke konsekvenser får det dersom kommunen har et ansvar for å etablere og organisere logopediske tjenestetilbud til sine innbyggere, og kommunen fraskriver seg et slikt ansvar?

Det følger av opplæringsloven § 14-1 at fylkesmannen fører tilsyn med at kommunen oppfylder sine plikter etter opplæringsloven, herunder retten til spesialundervisning etter reglene i kapittel 5. Fylkesmannen har også et veilederansvar overfor kommunene. Regelverket om spesialundervisning er et prioritert område for tilsyn. Hvis fylkesmannen avdekker at kommunen ikke har oppfylt sine plikter etter loven, kan det gis pålegg om at kommunen skal rette forholdet (kommuneloven § 60d).

3. Kommunens ansvar for å tilby logopediske tjenester ved behov som ikke er dekket av bestemmelsen om spesialundervisning i opplæringsloven § 5-1

Spørsmål: Er det slik å forstå at kommunen med henvisning til veiledningen til spesialundervisning kan fraskrive seg ansvaret for å tilby logopediske tjenester til elever, dersom denne tjenesten ikke er knyttet til et behov/en rett til spesialundervisning i henhold til § 5-1?

Kommunen/skoleledelsen har en plikt til å tilpasse opplæringen til den enkelte elevs evner og forutsetninger, jf opplæringsloven § 1-3 første ledd. Som del av denne plikten kan skolen velge å tilby logopediske tjenester, som ledd i å utvikle elevens muntlige ferdigheter. Det betyr at også elever med behov for logopediske tjenester på grunn av for eksempel stemmevansker, men som ikke har behov for spesialundervisning, kan få slikt tilbud som del av den tilpassede opplæringen. Det er imidlertid understreket i forarbeidene til opplæringsloven at ”tilpasset opplæring” etter § 1-3 første ledd ikke innebærer individuelle

rettigheter for den enkelte eleven, slik tilfellet er for eksempel for spesialundervisning. I dette ligger bla at skolens beslutning om å tilby, eller la være å tilby, logopedhjelp som del av tilpasset opplæring, ikke er et enkeltvedtak som kan påklages.

Logopedlaget stiller også spørsmål om konsekvensene av at behov for logopedhjelp ikke er blitt avdekket under den sakkyndige vurderingen av de særskilte behovene til eleven, jf § 5-3. Det er kommunens ansvar å påse at saken er forsvarlig utredet før vedtak treffes etter reglene i opplæringsloven kapittel 5 om spesialundervisning. Dersom man mener saken ikke er utredet godt nok eller det er gjort feil, kan eleven klage til fylkesmannen.

4. Ansvar for logopedisk hjelp ved overgang fra sykehus til kommunen

Spørsmål: Kan det utarbeides bedre, raskere og mer funksjonelle rutiner i saker som overføres til kommunen for videre oppfølging etter at logopedisk hjelp er avsluttet ved sykehus/rehabilitering?

Staten styrer kommunene gjennom lover og forskrifter. Det er kommunens ansvar å følge opp de plikter de er pålagt gjennom lov og forskrift. Kommunen har et ansvar for å sørge for nødvendig helse- og omsorgstjenester til de som har behov for dette etter avsluttet behandling i spesialisthelsetjenesten. Slike nødvendige helse- og omsorgstjenester kan omfatte logopedhjelp. Det er opp til den enkelte kommune å utarbeide gode rutiner for oppfølging av pasienter som kommunen har ansvar for etter overføring fra sykehus/rehabilitering.

5. Samarbeid mellom kommuner og Statped

Spørsmål: Kan/bør/skal kommunene pålegges en plikt til å samarbeide med privatpraktiserende logopeder i saker der det er aktuelt å henvise til Statped?

Statped er et statlig spesialpedagogisk støttesystem som skal hjelpe kommuner og fylkeskommuner i deres arbeid med å gi god opplæring til barn, unge og voksne med særskilte behov. Det er kommunenes/fylkeskommunenes ansvar å gi opplæringstilbud til de som har behov for logopedtjenester (så fremt de aktuelle logopedtjenestene ikke er en del av spesialisthelsetjenesten). Statped arbeider med å inngå avtaler med kommuner og fylkeskommuner som grunnlag for et samarbeid der det er behov. Kommunene kan henvende seg til Statped med ønske om bistand, og Statped kan så bistå på individ- og systemnivå.

Det er ikke aktuelt å pålegge kommunene en plikt til å samarbeide med privatpraktiserende logopeder.

6. Behovet for logopeder

Spørsmål: Vil behovet for å få utdannet flere logopeder bli tatt i betraktning ved vurdering av samfunnets/skolens behov for spesifikk/spesiell fagkunnskap?

Etter Kunnskapsdepartementets vurdering er det i dag ikke mangel på studieplasser innen logopedi. Det som imidlertid kan være en flaskehals for studiet i dag, er å finne tilstrekkelig mange praksisplasser. Utdanningsstedene arbeider for å bedre dette.

En ekspertgruppe i spesialpedagogikk oppnevnt av Kunnskapsdepartementet har nylig lagt fram sin rapport "Utdanning og forskning i spesialpedagogikk – veien videre", med anbefalinger om hvordan de spesialpedagogiske utdanningene bør innrettes og dimensjoneres i årene som kommer. Ekspertgruppen, som ble nedsatt av Kunnskapsdepartementet, har blant annet vurdert samfunnets framtidige behov for spesialpedagogisk kompetanse, og ser de spesialpedagogiske utdanningstilbudene på kort og lang sikt i lys av dette. Norsk Logopedlag har gitt innspill underveis i arbeidet.

En av anbefalingene til ekspertgruppen er at logopedistudiet videreføres ved Universitetet i Bergen, Universitetet i Nordland/Universitetet i Tromsø- Det arktiske universitet og Universitetet i Oslo (Institutt for spesialpedagogikk). Ekspertgruppen mener at det de nærmeste årene ikke er realistisk å bygge opp mer enn tre fagmiljøer i logopedi som er robuste nok. Gruppen peker også på utfordringen med å finne nok praksisplasser. Ekspertgruppen anbefaler at det opprettes en spesialisering i audiologopedi med tanke på kvalifisering for arbeid med Cochleaimplantat (CI), og at denne legges til Universitetet i Oslo (Institutt for spesialpedagogikk).

Kunnskapsdepartementet vil vurdere og følge opp anbefalingene fra ekspertgruppen.

Norsk Logopedlag har bedt om et møte med Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. I dette brevet har vi besvart en rekke spørsmål, og vi legger til grunn at det da ikke lenger er behov for et møte. Dersom det ikke er tilfelle, ber vi dere ta kontakt med Therese Aasen på epost therese-sofie.aasen@kd.dep.no.

Med hilsen

Erik Saglie (e.f.)
avdelingsdirektør

Therese Sofie Aasen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Kopi til:

Helse- og omsorgsdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet