

Alternativ supplerende kommunikasjon (ASK) - Avklaring av ansvar mellom utdanningssektoren og NAV

Utdanningsdirektoratet svarer på spørsmål fra Arbeids- og velferdsdirektoratet om ASK og avklaring av ansvar mellom utdanningssektoren og NAV.

TOLKNINGSUTTALELSE | 27.08.2018



Denne tolkningsuttalelsen er markert som utgått fordi den omhandler den gamle opplæringsloven.

Utdanningsdirektoratet viser til brevet datert 27.08.2018 som vi mottok den 19.10.2018. Vi viser også til møtet med dere den 23.11.2018 og senere korrespondanse i saken.

Bakgrunn for saken

I henvendelsen til oss skriver dere at utvikling av produkter og tjenester innen alternativ supplerende kommunikasjon (ASK) utfordrer NAVs praksis for stønad til hjelpemidler og tilrettelegging.

Dere skriver at hjelpemidler i ASK-sammenheng tradisjonelt er en talemaskin (hardware) og programvare (software) med nødvendige symboler. Ressurspersoner rund barnet/eleven får opplæring i bruk av utstyr og programvare fra hjelpemiddelsentralen og leverandør. Kommunikasjonsløsningen følger barnets språkutvikling over tid og krever kontinuerlig oppfølging. Det har hele tiden har vært en klar oppfatning om

at det er kommunen som har ansvaret for å fylle kommunikasjonsløsningen med tilpasset innhold og utvikle kommunikasjonsløsningen i takt med opplæringen. Dere skriver videre at de senere års utvikling av produkter og tjenester innen ASK har utfordret NAVs praksis for stønad til hjelpemidler og tilrettelegging på området. NAV mottar flere søknader om stønad til kjøp av en tjeneste/metodikk som bygger opp og kategoriserer allerede tilgjengelige symboler i de kommunikasjonshjelpemidlene som hjelpemiddelsentralen formidler. Løpende oppdateringer foretas av leverandør av denne metodikken.

Dere legger til grunn at kostnader knyttet til individuell utvikling, organisering, oppdatering og oppfølging av ASK-hjelpemidler i sin helhet må anses som utvikling av brukerens språk og ikke naturlig faller inn under det tradisjonelle formålet som hjelpemiddelordningen er ment å omfatte. Dere kan heller ikke se at folketrygdloven hjemler utviklingskostnader knyttet til det å bygge et språk. Dere skriver at det imidlertid ikke ser ut til at det er noen automatikk i at dette dekkes etter opplæringsloven.

Dere ber oss om en uttalelse om forståelsen av opplæringsloven, for at dere skal kunne trekke opp grensegangen for ansvar for kostnader knyttet til individuell utvikling, organisering, oppdatering og oppfølging av ASK-hjelpemidler (å bygge et språk). Det dere ønsker å få avklart er hvilket ansvar utdanningssektoren har, sett opp mot NAVs ansvar for hjelpemidler og tilrettelegging. Dere stiller spørsmål om dette er et kommunalt ansvarsområde eller om dette er å anse som en naturlig del av et sluttprodukt som bør dekkes av NAV etter hjelpemiddelforskriften.

Vår vurdering

I opplæringsloven (oppl.) er bestemmelsene om ASK tatt inn i oppl. § 2-16 for elever i grunnskolen, oppl. § 3-13 for elever, lærlinger, praksisbrevkandidater og lære kandidater i videregående opplæring og oppl. § 4A-13 for personer som har rett til opplæring særskilt organisert for voksne. Det følger av bestemmelsenes første ledd at elever, lærlinger, praksisbrevkandidater, lære kandidater og voksne som helt eller delvis mangler funksjonell tale og har behov for ASK, skal få benytte egnede kommunikasjonsformer og nødvendige kommunikasjonsmidler i opplæringen.

Bestemmelsene om ASK ble tatt inn i opplæringsloven i august 2012. Det ble presisert i forarbeidene til bestemmelsene¹ at reglene ikke innebar nye rettigheter, men det var meningen å synliggjøre det som allerede fulgte av gjeldende regelverk. Det innebærer at skolen skal sørge for en best mulig tilpasning av opplæringen til den enkelte elevs evner og forutsetninger, jf. oppl. § 1-3. I forarbeidene fremhevet også Kunnskapsdepartementet at det følger av oppl. § 9-3 at skolene skal ha tilgang til nødvendig utstyr, inventar og læremiddel, og at kommunen skal bære utgiftene til det undervisningsmaterielle som den enkelte eleven trenger for å delta i opplæringen. Når eleven ikke får eller kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har eleven rett til spesialundervisning, jf. oppl. § 5-1. Det ble presisert i forarbeidene at retten til spesialundervisning også omfatter utstyr som er nødvendig for å gjennomføre spesialundervisningen.

Vi mener det er viktig å ha dette som et utgangspunkt for vurderingen av hvilket ansvar henholdsvis

kommunen og fylkeskommunen har når det gjelder kostnader knyttet til individuell progresjon og utvikling, læring, organisering, oppdatering og oppfølging av ASK-hjelpemidler knyttet til opplæring.

Etter opplæringsloven er det kommunen som har ansvar for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring, jf. oppl. § 13-1. Kommunen skal også oppfylle retten til grunnskoleopplæring for voksne, jf. § 4A-1 og 4A-2. Fylkeskommunen har ansvar for å oppfylle retten til videregående opplæring, jf. oppl. § 13-3. Fylkeskommunen skal også oppfylle retten til videregående opplæring for voksne, jf. § 4 A-3.

Dersom elever, lærlinger, praksisbrevkandidater, lærekandidater og voksne har behov for ASK for å få oppfylt retten til opplæring, må kommunen/fylkeskommunen sørge for å fylle kommunikasjonsløsningen med pedagogisk innhold som er tilrettelagt den enkelte elevens evner og forutsetninger. Vi forstår det pedagogiske innholdet i kommunikasjonsløsningen som en pedagogisk ressurs knyttet til elevens læring, læringssituasjon og læringsutbytte. Dersom kommunikasjonsløsning eller annet hjelpemiddel skal brukes i opplæringen, må innholdet til enhver tid være tilpasset progresjonen til den enkelte, slik at eleven får oppfylt sine rettigheter etter opplæringsloven med forskrifter. Vi mener derfor at det er kommunen/fylkeskommunen som har ansvar for at kommunikasjonshjelpemiddelet er tilpasset ASK-brukerens språklige og kognitive nivå, og følger elevens progresjon og utvikling. For eksempel vil det være kommunen/fylkeskommunen som sørger for at innholdet følger elevens progresjon ut fra målene i læreplanen i fag og/eller målene i individuell opplæringsplan (IOP). Det vil derimot være NAV som dekker utgiftene til oppdateringer av hjelpemiddelets hardware, (selve talemaskinen) eller hjelpemiddelets software (programvare med nødvendige symboler).

Det er metodefrihet for den enkelte skole. Kommunen/fylkeskommunen velger selv hvordan de vil legge opp opplæringen, hvilket innhold eller ressurser de vil benytte seg av. Vi mener derfor grensen for om det er utdanningssektoren eller NAV som har ansvar, går ved hva som regnes som det didaktiske og pedagogiske innholdet, som kommunen/fylkeskommunen har ansvar for, og hva som regnes som selve hjelpemiddelet, enten det dreier seg om en talemaskin eller utgifter til trykkekostnader til en manuell kommunikasjonsbok som NAV dekker kostnadene til.

Vår referanse: 2018/22804