

Notitie preventieve logopedie in Dalfsen April 2021.

Inleiding

Bij de behandeling van de concept begroting 2021-2025 is door de gemeenteraad, naar aanleiding van het voorstel om met ingang van 2022 niet langer actief in te zetten op preventieve logopedie, bij amendement uitgesproken de preventieve logopedie in 2022 voorlopig in stand te houden en het voorstel aan de hand van een notitie opnieuw te willen bespreken gericht op de begroting 2023.

In de afgelopen jaren is het onderwerp preventieve logopedie meerdere malen besproken in de gemeenteraad. In 2018 is door BMC een verkennende rapportage opgesteld gericht op het zo efficiënt en effectief mogelijk organiseren van de preventieve logopedie in Dalfsen.

De inventarisatie in deze rapportage is, (voor het grootste deel) nog steeds actueel. In de nu voorliggende notitie wordt daarom ingegaan op ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan in vervolg op deze rapportage en bespreking daarvan in de gemeenteraad (september 2018).

Aanleiding

In de concept begroting 2022-2025 heeft het college van B&W aan de gemeenteraad meerdere voorstellen voor kostenbesparing voorgelegd ten behoeve van een sluitende meerjaren begroting. Een van de voorstellen betrof het beëindigen van de gemeentelijke inzet op preventieve logopedie. (besparing € 65.000).

De overwegingen bij dit voorstel betreffen het volgende. De inzet van preventieve logopedie is gericht op het voorkomen van taal- en spraakachterstanden, door middel van vroeg signalering. Het verzorgen van preventieve logopedie op deze wijze is echter geen wettelijke taak voor een gemeente. Signalering vindt ook (verplicht) plaats door de jeugdarts van de GGD. Tevens ligt er een verantwoordelijkheid bij pedagogisch medewerkers van peuterspeelzalen en leerkrachten in het onderwijs om de ontwikkeling van kinderen te volgen en mogelijke achterstanden te signaleren. Daarnaast kan door huisartens een verwijzing worden gedaan naar vrij gevestigde logopedisten, waarbij de kosten (deels) door de zorgverzekeraar wordt vergoed. Gelet op deze alternatieven is actieve inzet vanuit de gemeente niet noodzakelijk.

Ontwikkelingen afgelopen jaren.

Inhoudelijke accentverschuiving

In 2018 is besloten tot een inhoudelijke accentverschuiving van preventieve logopedie naar de voorschoolse periode en inzet bij een vermoeden van problemen bij taal- of spraakontwikkeling. Met ingang van het schooljaar 2019-2020 wordt de expertise van de preventief logopedist ingeschakeld bij een vermoeden van problematiek in de spraak- en taalontwikkeling bij kinderen tot 12 jaar. Het betrekken van een preventief logopedist vindt plaats vanuit het consultatiebureau, de voorschoolse voorziening of het onderwijs, altijd in overleg met de ouders. Logopedische observatie vindt in de groep (klas) plaatsvinden, waar sprake is van meer natuurlijk taalgebruik dan tijdens een screening. De preventief logopedisten dragen tevens bij aan het vergroten van kennis bij pedagogisch medewerkers en leerkrachten over spraak- en taalontwikkelingen en daarmee samengaande problematiek.

Organisatie van preventieve logopedie: verkenning GGD, samenwerking andere gemeenten.

In 2018 is het "Onderzoek preventieve logopedie in de gemeente Dalfsen" opgesteld en besproken in de gemeenteraad. Het onderzoek had tot doel meer informatie te verstrekken over inzet van de preventieve logopedie en de wijze waarop dit zo efficiënt en effectief mogelijk kan worden georganiseerd. De rapportage maakt inzichtelijk dat er geen eenduidige opvatting is over het aanbieden en, door gemeenten, organiseren van preventieve logopedie. Deze inventarisatie is op hoofdlijnen nog steeds actueel. De verschillen tussen gemeenten, uiteenlopend van geen inzet tot bekostigen van screening van alle kinderen in een bepaalde leeftijdsgroep bestaat nog steeds.

Het "Onderzoek preventieve logopedie in de gemeente Dalfsen" bevat tevens de beschrijving van diverse scenario's voor uitvoering van de preventieve logopedie. Op basis van deze scenario's is, conform de wens van de raad, uitvoering gegeven aan het verkennen van mogelijkheden om preventieve logopedie onder te brengen bij de GGD, dan wel uitvoering te geven aan preventieve logopedie in samenwerking met andere gemeenten. Deze verkenning beoogde onder meer het realiseren van een kostenbesparing.

Zoals bekend heeft de verkenning met de GGD niet geleid tot het gewenste resultaat. Andere gemeenten hebben in voorafgaande jaren de inzet van preventief logopedisten via de GGD juist beëindigd. Het opnieuw aangaan van verplichtingen zou niet passen bij deze ontwikkeling. Uitvoering voor slechts een gemeente zou bovendien niet leiden tot de gewenste efficiency opbrengst.

Tevens werd door de GGD aangegeven dat signalering van problemen in de spraak- en taalontwikkeling onderdeel uitmaakt van het basispakket van de Jeugdgezondheidszorg (JGZ), dat door jeugdartsen en jeugdverpleegkundigen via het consultatiebureau wordt uitgevoerd. Het in dienst nemen van preventief logopedisten biedt in de visie van de GGD hierop geen meerwaarde.

De verkenning van samenwerking met andere gemeenten is in 2019 opgepakt met de gemeente Raalte. Dit heeft geleid tot inhoudelijke samenwerking tussen de preventief logopedisten van beide gemeenten. Bijvoorbeeld op het gebied van:

- ontwikkelen van nieuwe les en voorlichtingsmaterialen;
- het ontwikkelen en gebruikmaken van gezamenlijke methodes om kinderopvang en peuterleidsters te trainen in het signaleren;
- het gezamenlijk organiseren van bijeenkomsten voor externen.

Deze inhoudelijke ontwikkeling is waardevol, maar leidt niet tot andere inzet van preventief logopedisten en heeft niet geleid tot verdergaande samenwerking op het gebied van personele inzet en mogelijke kostenbesparing.

Inzet preventieve logopedie schooljaar 2019-2020 en lopende schooljaar

De nieuwe werkwijze preventieve logopedie is gestart in het schooljaar 2019-2020. Kinderen waarbij sprake is van een vermoeden van een probleem in de taal- of spraakontwikkeling konden worden aangemeld bij de preventief logopedisten, door de leerkracht (of intern begeleider), de pedagogisch medewerker of de jeugdgezondheidszorg. Uit het verslag van de preventief logopedisten blijkt dat in dit schooljaar op basis van de nieuwe werkwijze 57 aanmeldingen zijn gedaan (16 voorschools, 33 basisonderwijs en 9 JGZ). Waarvan de helft is doorverwezen naar de logopedie praktijk. In het kader van de nieuwe werkwijze is door de logopedisten een bijdrage geleverd aan de kennis en expertise versterking bij leerkrachten en pedagogisch begeleiders ten behoeve van een juiste signalering.

Voor het huidige schooljaar wordt verwacht dat het aantal aanmeldingen groter zal zijn dan in 2019/2020. Medio april 2021 bedroeg het aantal aanmeldingen 95 kinderen (12 voorschools, 79 basisonderwijs en 4 JGZ). De reden voor stijging van het aantal aanmelding uit het basisonderwijs kan nog niet worden geduid. Dit vraagt een nadere verkenning na afsluiting van het schooljaar. Mogelijke oorzaken zijn bij voorbeeld: verbeterde signalering door leerkrachten, of juist toegenomen onzekerheid over taal/spraak ontwikkeling, onder invloed van lockdown als gevolg van corona.

Transformatie, preventie beleid, gemeentelijke taak.

Gemeentelijk preventiebeleid en transformatie

Het beleid in het sociaal domein is in ontwikkeling. Er is een transformatie zichtbaar waarbij de aandacht voor gedrag en voorkomen van problematiek sterk toeneemt. Deze beweging zal ook zichtbaar zijn bij ontwikkeling van het Beleidskader preventiebeleid, dat binnenkort aan de gemeenteraad zal worden voorgelegd. Preventiebeleid is daarbij niet alleen een verantwoordelijkheid van de gemeente, maar betreft juist een samenspel van diverse partijen. De uitvoering zal daarbij veelal door partners van de gemeente plaatsvinden. Onderdeel van deze ontwikkeling is dat de verantwoordelijkheden daar worden belegd waar deze het meest thuishoren. Daarbij staan overeenkomstig de uitgangspunten van het transformatie beleid, preventie, voorliggende voorzieningen en samenwerking tussen partijen, gericht op de inwoners, centraal.

Wettelijke taak en verantwoordelijkheid.

Het signaleren van problemen in de taal- en spraakontwikkeling behoort tot het landelijk vastgelegde basistakenpakket Jeugdgezondheidszorg (JGZ), waaraan de GGD uitvoering geeft in het consultatiebureau. De uitvoering vindt plaats door jeugdverpleegkundigen en jeugdartsen. De GGD heeft zich daarbij te houden aan de (landelijke vastgelegde) kwaliteitscriteria en heeft daarbij de taak

er voor zorg te dragen dat de medewerkers voldoende zijn geëquipeerd voor de uitvoering hiervan. Het basistakenpakket JGZ wordt bekostigd vanuit de reguliere (inwonersafhankelijke) bijdrage van de gemeenten aan de GGD.

Er is geen wettelijk opdracht aan gemeenten om lokaal invulling te geven aan preventieve logopedie, aanvullend op het basistakenpakket van de GGD. Ook zijn er geen signalen van de kant van toezichthouders (inspectie onderwijs, inspectie gezondheidszorg en jeugd) dat aanvullende preventieve logopedie noodzakelijk wordt geacht in gemeenten die daar niet in voorzien.

Daar waar gemeenten aanvullend bijdragen aan preventieve logopedie gebeurt dat vanuit de eigen beleidsvrijheid van de gemeente. De gemeente ontvangt hiervoor geen aanvullende middelen van het Rijk. Gemeenten die aanvullend bijdragen aan preventieve logopedie doen dit ofwel door middel van logopedisten in eigen dienst, dan wel door middel van een subsidieregeling voor het onderwijs. In het laatste geval zijn scholen zelf verantwoordelijk voor de inzet van preventieve logopedie.

Vervolg

In de concept begroting 2021-2025 zijn bezuinigingsvoorstellen opgenomen, waaronder het voorstel tot beëindigen van de gemeentelijke inzet op preventieve logopedie. Zoals eerder aangegeven betreft het geen wettelijke taak voor de gemeente. Bij het inventariseren van bezuinigingsvoorstellen ligt het voor de hand niet-wettelijke taken in beeld te brengen. Daarbij is in het voorgaande aangegeven dat, ondanks het gebruik dat gemaakt wordt van gemeentelijke preventieve logopedie, er ook sprake is van een inzet die deels door de jeugdgezondheidszorg wordt geboden. Screening kan daarnaast ook in de particuliere logopedie praktijk plaatsvinden.

Reactie onderwijs

Op het voorstel om de inzet op preventieve logopedie te beëindigen is door een aantal scholen gereageerd. De scholen geven aan te vrezen voor risico's op achterstanden bij leerlingen. Leerkrachten en intern begeleiders beschikken niet over de specialistische kennis van de logopedisten om afwijkingen te kunnen signaleren. Het stoppen met de screening van alle vijfjarigen was voor deze scholen al een grote stap. Zij hechten belang aan de huidige ondersteuning door de preventief logopedisten. Er wordt een sterk beroep gedaan op de gemeente om een voorziening in stand te houden, bij voorkeur in de huidige omvang.

Alternatief

In het "Onderzoek preventieve logopedie in de gemeente Dalfsen" zijn diverse scenario's opgenomen ten aanzien van preventieve logopedie. Tevens zijn voorbeelden van beleidsuitvoering in diverse gemeenten opgenomen.

Een van de voorbeelden is het beleid in de gemeente Hardenberg. Hier is de verantwoordelijkheid voor preventie logopedie sinds 2014, na het afschaffen van de gemeentelijke screening, bij de scholen neergelegd. De gemeente verstrekt een subsidie aan de scholen voor logopedische screening van vijfjarige leerlingen. De subsidie wordt verstrekt op basis van door de scholen ingediende nota's. De hoogte van de subsidie bedraagt € 7,50 per gescreende leerling, zijnde 50% van de kosten. De overige 50% wordt door het onderwijs zelf bekostigd. De scholen zijn zelf verantwoordelijk of, en voor de wijze waarop, logopedische screening wordt ingezet. Een deel van de scholen in Hardenberg maakt gebruik van deze regeling.

Een dergelijke regeling kan als alternatief gelden voor het volledig beëindigen van de gemeentelijke bijdrage aan preventieve logopedie. Volgens de leerlingtelling van 1 oktober 2020 verzorgen de scholen onderwijs voor 317 vijf jarigen. Dit leidt conform het voorbeeld van Hardenberg, tot een subsidie van maximaal € 2.400 per jaar. Indien de voorkeur wordt gegeven aan de voorschoolse periode, dan kan een dergelijke regeling ook opgesteld worden voor een andere leeftijdsgroep.