

Heilpädagogisches Konzept 2005

Kurzfassung

Sichern, entwickeln, steuern

Das letzte kantonale Heilpädagogische Konzept wurde 1995 veröffentlicht. Seither haben sich die Rahmenbedingungen grundlegend verändert. Erwähnenswert sind die fachspezifische Weiterentwicklung in der Heilpädagogik, die veränderten Biografien der Kinder, die neuen Behinderungsbilder und damit zusammenhängend die neuen Anforderungen an die Heilpädagogik. Die veränderten Ausbildungsgänge für Heilpädagogen und Heilpädagoginnen und andere therapeutische Berufe brachten neue Impulse in die Institutionen und die gesellschaftliche Situation führte zu einem steten Anwachsen der Zahl von Kindern mit heilpädagogischem Unterstützungsbedarf. Notwendig ist heute eine umfassende Betrachtungsweise, welche speziell die Schnittstelle zwischen Regelschule und Sonderschulung und die gesellschaftliche Dynamik der letzten Jahre mit in die Diskussion einbezieht.

In den letzten zehn Jahren wurden für den heilpädagogischen Bereich aber auch konkrete und grundlegende Veränderungen der organisatorischen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen beschlossen. Erwähnt werden müssen unter diesem Aspekt auf kantonaler Ebene die neuen Aufgabenteilungen zwischen Kanton und Gemeinden (Gesetz Aufgabenreform), die neuen Verwaltungs- und Strukturformen (WOV) und die beschlossene interkantonale Vereinbarung über soziale Einrichtungen (IVSE). Auf Ebene des Bundes sind das Behindertengleichstellungsgesetz, die massiv veränderte Finanzlage (Entlastungspakete), und als wohl wichtigste Veränderung die Umsetzung der neuen Finanzausgleichsordnung (NFA) mit dem Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulungsbereich zu erwähnen.

Die Ausgangslage für die kantonale Heilpädagogik stellt sich 2005 deshalb als grosse Herausforderung dar. Mit dem "Heilpädagogischen Konzept 2005" legt das Departement für Bildung und Kultur nun erstmals eine umfassende Grundlage für den ganzen Sonderschulungsbereich vor. Diese bietet den Verantwortlichen in Politik, Verwaltung und Trägerschaften einen konkreten Planungsrahmen, wie die heilpädagogischen Angebote im Kanton Solothurn für die Zukunft (Planungshorizont 5 Jahre) zu sichern, zu entwickeln und zu steuern sind.

Sichern: Durch den beschlossenen Rückzug der Invalidenversicherung aus der Sonderschulung (Folge der neuen Finanzausgleichsordnung) haben die Kantone ab 2008 grundlegend neue Verantwortung und Aufgaben zu übernehmen. Das Konzept zeigt diesbezüglich auf, dass das kantonale Volksschulgesetz aus dem Jahre 1969 dringend ergänzt werden muss. Nur so wird es möglich sein, die bisher auf der Invalidenversicherung abgestützten Sonderschulangebote (auch für Kinder im Vorschulalter und wo nötig für behinderte Jugendliche im Alter von 16–20 Jahren) weiterhin gesetzlich gesichert anbieten und finanzieren zu können. Damit dieser Gesetzgebungsprozess innert Frist und zielgerichtet erfolgen kann, wird im Anhang zum Konzept bereits ein erster Entwurf als Diskussionsvorschlag vorgelegt.

Auch die Finanzierung der Sonderschulung muss grundlegend neu gesichert werden. Die Invalidenversicherung hat sich bis anhin mit rund Fr. 40 Mio. an den Kosten der Sonderschulung beteiligt. Ab 2008 fällt diese Beteiligung weg. Zur Sicherung der Sonderschulung ist es deshalb entscheidend, allen Beteiligten die finanziellen Konsequenzen aufzuzeigen. Das Konzept geht davon

aus, dass neu der Kanton die entsprechenden Leistungen übernimmt, zumal der Kanton durch die NFA in anderen Leistungsfeldern auch entsprechend entlastet wird.

Entwickeln: In fachlicher Hinsicht stellt die Vorbereitung vermehrter unterstützter Integration von behinderten Kindern in die Regelschule sicher die Hauptveränderung dar. Dieser Prozess bedarf auf verschiedenen Ebenen grösserer Anpassungen. Sowohl auf Ebene der Regelschule als auch auf Ebene der Sonderschulen sind hier fachlich und pädagogisch, organisatorisch und finanziell Anpassungen notwendig. Je nach Bedarf des Kindes muss zukünftig eine Durchlässigkeit zwischen Regel- und Sonderschule möglich sein. Die Regelschule muss dazu ihre heilpädagogische Kompetenz wieder erhöhen können. Sie erhält dafür schrittweise mehr Mittel. Die Sonderschulen sind vermehrt in Richtung auf unterstützende Kompetenzzentren hin zu entwickeln. Um diese Prozesse besser unterstützen zu können, wird das Sonderschulinspektorat deshalb für Fragen der schulischen Integration von behinderten Kindern neu mit einer entsprechend unterstützenden und koordinierenden Fachstelle ergänzt.

Welches Kind hat Bedarf nach Sonderschulmassnahmen und welches nicht? Bis anhin wurde diese Frage nach Vorgaben der Invalidenversicherung beantwortet. Auf der Grundlage individueller Verfügungen übernahm diese dann einen Teil der Kosten. Diese Massstäbe fallen zukünftig weg und müssen durch neue kantonale Beurteilungskriterien ersetzt werden. Die Erarbeitung und Einführung solcher Kriterien erfordert einen Entwicklungsprozess und Koordinationsaufwand (u.a. mit den anderen Kantonen) und einen grösseren Einführungs- und Schulungsbedarf (geklärte Begriffe und Diagnostikbasis, Arbeitsgrundlagen, Schulung und Instruktion von Fachleuten).

Ein weiterer fachlicher Schwerpunkt des Heilpädagogischen Konzepts 2005 liegt in der Strategie, allgemein früher zu intervenieren. Als Beispiel dafür seien hier erwähnt, dass zukünftig bei schwer sprachbehinderten Kindern bereits im Vorschulbereich logopädisch interveniert werden soll, um so weitere Fehlentwicklungen einzudämmen.

Steuern: In den letzten Jahren beanspruchten immer mehr Kinder heilpädagogische Unterstützung. Als Folge davon sind die Kosten für Invalidenversicherung, Gemeinden und Kanton massiv angewachsen. Der Kanton war gesetzlich bis anhin verpflichtet, die anfallenden Defizite zu übernehmen. Der absehbare Rückzug der Invalidenversicherung führt nun nochmals zu einer massiven, direkten Mehrbelastung des Kantons. Parallel mit dieser vergrösserten Finanzverantwortung (Gesamtvolumen rund 85 Mio Franken) ergeben sich ab 2008 erstmals nun auch bessere Möglichkeiten, den Einsatz der Mittel zielgerichteter zu planen, zu steuern und transparenter darzulegen. Das Konzept zeigt auf, welche Steuerungs- und Finanzierungsinstrumente dazu kurz-, mittel- und längerfristig zu erarbeiten und einzuführen sind. Hier wird auch dargelegt, dass für diese Aufgaben auch eine zusätzliche Stelle (fachspezifisches Controlling) notwendig sein wird und die Kapazitäten im Sekretariatsbereich befristet ausgebaut werden müssen.

In organisatorischer Hinsicht muss gewährleistet werden, dass sinnvolle und notwendige Anpassungen auf den nächst möglichen Zeitpunkt vorbereitet und vorgenommen werden können. Auf 2010 erfolgt so die grundlegende Überprüfung der aktuellen Angebotsstrukturen. Namentlich soll auf diesen Zeitpunkt geprüft werden, ob die fünf heilpädagogischen Sonderschulen kantonalisiert und unter Eingliederung der heilpädagogischen Früherziehungsdienste zu heilpädagogischen Kompetenzzentren umgebaut werden können. Auch im Bereich der privaten Sonderschulheime wird auf diesen Zeitpunkt hin analysiert, welche Angebote konzentriert werden können und ob deren geografische Verteilung geändert werden muss (u.a. Vorteilen würden dadurch auch die bisher von der Invalidenversicherung übernommen Transportkosten verringert).

„Sichern, entwickeln, steuern“. Das Heilpädagogische Konzept 2005 legt für diese 3 Schwerpunkte die inhaltlichen Entwicklungslinien und den Zeitplan für notwendige Veränderungen fest. Dabei muss beachtet werden, dass viele entscheidende Veränderungen erst nach Anpassung der Gesetzesgrundlagen (geplant für 2008) möglich sein werden. In vielen konkreten Einzelmassnahmen werden diese Entwicklungsschritte durch das Konzept nun koordiniert eingeleitet. Notwendige Vorbereitungsmaßnahmen können so bereits kurzfristig und zielgerichtet angegangen werden. Alle Beteiligten (öffentliche Schulen, private Schulheime und Institutionen, Fachleute, Gemeinden) erhalten dadurch einen Orientierungsrahmen für anstehende Entscheidungen.

AVK, Juni 2005