

## Minderheitsantrag (Originaltext)

### Organisation der Heilpädagogischen Früherziehung (HFE)

Ergänzung zum Schlussbericht der Arbeitsgruppe 8

Koordination GSD/EKSD im Bereich der Frühintervention

## Rapport de minorité

### Organisation de l'éducation précoce spécialisée (EPS)

Complément au rapport final du sous-groupe 8

Coordination DSAS/DICS dans le domaine de l'intervention précoce

#### A. Einführung

Heilpädagogische Früherziehung ist bis anhin durch das IV-Kreisschreiben Nr. 136 vom 28. April 1998 geregelt.

Im Kantonalen Sonderschulgesetz von 1994 wird der Frühberatungsdienst unter den Hilfsdiensten aufgeführt und im Artikel 30 beschrieben.

Die folgende Terminologie entstammt der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (2007):

*In der **Heilpädagogischen Früherziehung** werden Kinder mit Behinderungen, mit Entwicklungsverzögerungen, -einschränkungen oder -gefährdungen ab Geburt bis maximal zwei Jahre nach Schuleintritt mittels Abklärung, präventiver und erzieherischer Unterstützung sowie angemessener Förderung im familiären Kontext behandelt.*

Heilpädagogische Früherziehung wird zum integrierenden Bestandteil des sonderpädagogischen Angebotes, wie dies der EDK-Kommentar zum Konkordat (Seite 6-9) ausführt:

#### A. Introduction

L'éducation précoce spécialisée est jusqu'à présent réglementée par la circulaire AI no 136 du 28 avril 1998.

Dans la loi cantonale sur l'enseignement spécialisé de 1994, le Service éducatif itinérant figure sous les services auxiliaires et l'article 30 le spécifie.

La terminologie issue de l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (2007) est la suivante :

***L'éducation précoce spécialisée** s'adresse à des enfants en situation de handicap, ayant des retards de développement, des limitations ou dont le développement est menacé, dès la naissance et au maximum jusqu'à deux ans après leur entrée à l'école. Les spécialistes en éducation précoce spécialisée évaluent, offre un soutien préventif et éducatif, ainsi qu'une prise en charge adaptée.*

Le commentaire des dispositions du Concordat spécifie que l'EPS fera désormais partie intégrante de l'offre de la pédagogie spécialisée :

*Die Heilpädagogische Früherziehung, die meistens im familiären Umfeld der Kinder einsetzt, gehörte vorher in der Regel nicht zum öffentlichen Bildungsbereich, wird aber künftig , wie die anderen Massnahmen, grundsätzlich Bestandteil des sonderpädagogischen Grundangebotes sein. Da die Grenze zwischen Heilpädagogischer Früherziehung und obligatorischer Schule fließend sind, müssen die Kompetenzen und Zusammenarbeitsformen in der Kantonalen Gesetzgebung und im Sonderschulkonzept definiert werden. Darauf hinzuweisen ist, dass das HarmoS-Konkordat das Schuleintrittsalter auf das vollendete vierte Altersjahr (Stichdatum 31. Juli) festlegt, die Kompetenzen der Fachpersonen für Heilpädagogische Früherziehung hingegen den Altersbereich ab Geburt bis maximal zwei Jahre nach Schuleintritt abdecken. Die Vorverschiebung des Schuleintrittsalters bedeutet aber nicht in jedem Falle eine Verkürzung der Heilpädagogischen Früherziehung.*

**Der Frühberatungsdienst** erbringt seit 43 Jahren seine Leistungen im ganzen Kantonsgebiet für 0 bis 7-jährige Kinder. Die Zahl der jährlich betreuten Kinder ist in den letzten 12 Jahren mit knapp 400 bearbeiteten Dossiers stabil. Das Jahresbudget von 3,5 Mio. ist ein kleiner Bruchteil der Kosten des Kantonalen Sonderschulwesens.

**Die IV-Gesetzgebung** wurde für Kinder mit Auffälligkeiten im Risikobereich zunehmend **zu Gunsten einer frühzeitigen Intervention interpretiert**. Der Schlussbericht der AG 8 schliesst eine wichtige Gesetzeslücke, indem er die Kinder mit Risikoentwicklungen miteinbezieht.

*Les interventions en éducation précoce spécialisée, parfois désignées en Suisse romande sous le terme SEI, s'effectuent en général dans l'environnement familial de l'enfant. Actuellement, l'éducation précoce est **rarement rattachée à l'instruction publique et le sera désormais au même titre que les autres aspects de l'offre de pédagogie spécialisée**. Sa frontière avec l'école obligatoire est fluctuante et c'est pourquoi les cantons auront à déterminer les compétences et interactions respectives dans leur législation. Il est à noter que le concordat HarmoS fixe le début de la scolarité obligatoire à l'âge de quatre ans révolus au 31 juillet, mais que **les compétences du personnel spécialisé concerné devraient porter sur les jeunes enfants, de la naissance jusqu'à deux ans au plus tard après l'entrée en scolarité**. L'anticipation du début de la scolarité obligatoire ne signifie pas dans tous les cas un raccourcissement de la durée de l'éducation précoce spécialisée.*

**Le Service éducatif itinérant** propose son offre depuis 43 ans pour les enfants entre 0 et 7 ans dans les deux parties linguistiques du Canton. Le chiffre de 400 dossiers d'enfants accompagnés par année s'est stabilisé depuis 12 ans déjà. Le budget annuel de 3.5 millions ne représente qu'une petite fraction des coûts des offres de la pédagogie spécialisée dans le Canton de Fribourg.

Au cours des années, **l'interprétation des règlements AI s'est élargie en faveur d'une intervention précoce** auprès des enfants avec un développement menacé. Le rapport du groupe de travail 8 comble un vide au niveau de la législation en incluant ces enfants.

**Der Schlussbericht 8** zeigt auf, dass die Wirksamkeit der HFE nicht nur von der Frühzeitigkeit, sondern u. a. auch von der Langfristigkeit der Massnahme abhängt. Leider werden die Kinder dem Frühberatungsdienst oft spät angemeldet. Der Leidensdruck ist dann bei allen Beteiligten sehr hoch und die Zeit drängt im Hinblick auf die nahende Einschulung.

Mit diesem Antrag erheben wir entschieden Einspruch gegen die Tabelle 13 des Schlussberichtes 8. Mit stark befristeten Mandaten kann der Auftrag der Früherziehung nicht sinnvoll umgesetzt werden. Dringend abzusehen ist von der Bedingung, dass die Familie auch durch das Jugendamt begleitet werden muss. Der Frühberatungsdienst ist bei Kindesgefährdung verpflichtet die Eltern zur Zusammenarbeit mit dem Jugendamt zu bewegen oder die Situation der zuständigen Behörde zu melden.

Wir beantragen im Folgenden verschiedene Vereinfachungen

- für die erste Interventionszeit,
- in Bezug auf die periodische Überprüfung
- und den Zeitpunkt des Abschlusses.

## **B Antrag**

**1. Der Frühberatungsdienst bietet seine Leistungen in einer ersten Phase als ordentliche Massnahme an.**

- **Die Heilpädagogische Früherziehung wird durch einen geleiteten Dienst angeboten**, dies im Unterschied zu anderen freipraktizierenden, privaten Leistungsanbietern. Das dienstinterne Unterstützungs-team berät die Früherzieherinnen und wirkt regulierend.

**Le rapport final 8** soulève que l'efficacité de l'éducation précoce spécialisée dépend d'un investissement important, qu'elle devrait commencer tôt et qu'elle doit être à long terme. Les signalements des enfants au SEI sont souvent assez tardifs. La souffrance de l'enfant, de ses parents et l'environnement social sont importants et il ne reste plus beaucoup de temps d'intervention avant la première scolarisation.

Le présent rapport s'oppose au tableau 13 du rapport final 8. Des mandats très limités dans le temps ne permettent plus d'accomplir la mission du SEI d'une manière judicieuse. Il est également important de supprimer l'obligation d'un suivi de la famille en parallèle par le SEJ. En cas de mise en danger de l'enfant le SEI a cependant le devoir signaler les situations au SEJ (en étroite collaboration avec les parents) ou aux instances concernées.

Nous proposons par la suite plusieurs simplifications

- pour une première période de prise en charge
- concernant l'évaluation périodique
- et la décision de terminer l'intervention.

## **B Proposition**

**1. Le SEI offre ses prestations sous forme d'une mesure ordinaire dans un premier temps d'intervention.**

- **L'offre en éducation précoce spécialisée est délivrée par un service**, ce qui la distingue d'une offre par des prestataires indépendants privés : les pédagogues en EPS sont ainsi soutenus et encadrés par une équipe interdisciplinaire.

- **Erste Entwicklungsrückstände sind noch gering und prognostisch schwierig.** Kleine Kinder sind bei früher und spezifischer Förderung sehr entwicklungsfähig.
- Die erste Einschätzung der familiären und Umfeldorientierten Ressourcen muss sorgfältig überprüft werden können.
- Frühe Hilfe darf für die betroffenen Eltern nicht zu hochschwellig sein. Das Abklärungsangebot und die entsprechende Beratung sind in einer Periode der Verunsicherung wertvoll. Sie erlauben eine verbesserte Prävention und Erfassung, wie eine direktere Zusammenarbeit mit anderen Fachpersonen.
- Die Kostenkontrolle erfolgt im Rahmen einer Leistungsvereinbarung zwischen dem SoA und dem Frühberatungsdienst.

## **2. Heilpädagogische Früherziehung wird nach maximal 12 Monaten oder nach 40 Interventionen als verstärkte Massnahme angeordnet.**

Hier verweisen wir auf Artikel 5 des Interkantonalen Vereinbarung:

*Erweisen sich die getroffenen Massnahmen als ungenügend, ist aufgrund der Ermittlung des individuellen Bedarfs über die Anordnung verstärkter Massnahmen zu entscheiden.*

Diese Definition einer verstärkten Massnahme entspricht derjenigen, die für die Schuldienste und den Heilpädagogischen Stützunterricht vorgeschlagen wurde. Somit wäre eine Gleichbehandlung garantiert.

- **Les premiers signes d'un retard de développement sont légers. Il est par conséquent délicat d'établir un pronostic.** Les enfants en bas âge peuvent souvent activer leur potentiel grâce à une stimulation précoce et spécialisée.
- La première évaluation des ressources de la famille et de son environnement est à analyser soigneusement.
- Il est important que l'aide précoce soit facilement accessible aux parents. L'évaluation et le soutien-conseil peuvent être précieux dans une période d'incertitude. Ils permettent une meilleure prévention et un dépistage précoce, ainsi qu'une collaboration étroite avec les autres professionnels.
- Le contrôle des coûts s'établit à travers un contrat de prestation entre le SESAM et le SEI.

## **2. L'éducation précoce spécialisée fait objet d'une décision quant à l'attribution d'une mesure renforcée après une durée de 12 mois ou 40 interventions.**

Nous nous référons à l'article 5 du concordat :

*Lorsque les mesures octroyées avant l'entrée en scolarité ou dans le cadre de l'école s'avèrent insuffisantes, une décision quant à l'attribution de mesures renforcées doit être prise sur la base de la détermination des besoins individuels.*

Cette définition d'une mesure renforcée correspond à la proposition pour les Services auxiliaires scolaires et les appuis « MCDI ». Une équité de traitement en résulte.

### **3. Heilpädagogische Früherziehung endet spätestens mit dem zweiten Kindergartenjahr.**

In der Zeit der ersten Einschulung ist Heilpädagogische Früherziehung ein wichtiges Bindeglied zwischen Familie und Kindergarten.

Es ist ungünstig, den definitiven Abschluss der Früherziehung an den 6. oder 7. Geburtstag des Kindes zu koppeln.

Eltern von Kindern mit Entwicklungsverzögerungen haben die Möglichkeit, den Schuleintritt um ein Jahr aufzuschieben.

Bei Kindergarteneintritt haben gewisse „zurückgestellte“ Kinder bereits den 6. Geburtstag gefeiert

Ausserdem gilt es zu beachten, dass mit dem Schuleintrittsalter ab 4 Jahren die Interventionsspanne der HFE ohnehin verkürzt wird.

### **4. Dauer der Verordnung: Die Überprüfung der verstärkten Massnahme HFE erfolgt nach 2 Jahren. Das Recht einen Verlängerungsantrag stellen zu dürfen bleibt garantiert.**

*Die zugewiesenen Leistungen müssen periodisch überprüft werden, um festzustellen, ob sie noch angebracht, d. h. genügend, notwendig und berechtigt sind (vgl. Art. 6, Absatz 4 des Konkordats)*

Jede Massnahme wird innerhalb des Frühberatungsdienstes den veränderten Bedürfnissen angepasst und jährlich überprüft. Sie kann auch vor Ablauf der Kostengutsprache beendet werden.

### **3. L'éducation précoce spécialisée s'arrête au plus tard à la fin de la deuxième année de l'école enfantine.**

Durant la première scolarisation, l'éducation précoce spécialisée assure un rôle de pont entre la famille et l'école.

Il est réellement défavorable d'associer la date du 6<sup>ème</sup> ou 7<sup>ème</sup> anniversaire de l'enfant avec la fin de l'EPS. En effet, les parents peuvent retarder d'une année l'entrée de leur enfant, notamment à cause d'une maturité insuffisante. Un enfant retardé peut avoir 6 ans à l'entrée de l'école enfantine.

Il est important de considérer que la durée maximale de l'EPS sera désormais raccourcie à cause de l'entrée à l'école dès 4 ans révolus.

### **4. Durée de la mesure : Une réévaluation de la mesure renforcée EPS a lieu tous les deux ans. Le droit de demander une prolongation du mandat reste garanti.**

*Les mesures attribuées à un enfant font obligatoirement l'objet d'une évaluation périodique de façon à vérifier si elles sont encore pertinentes, c'est-à-dire suffisantes, nécessaires et justifiées. (cf. Art. 6, al. 4 du concordat)*

Chaque situation est évaluée annuellement, à l'interne du SEI, en fonction des besoins. L'intervention peut se terminer avant l'échéance de la garantie.

## C Schlusswort

Im Zuge der Kantonalisierung des Sonderschulangebotes ist ein Paradigmawechsel angesagt: Aus IV-versicherten Kindern werden Schüler und Schülerinnen.

Wie kann diese Vorstellung für kleine Kinder mit besonderen Bedürfnissen in der Familie aufgehen? Entscheidend ist, ob die Früherzieherin, die im Wohnraum der Familie arbeitet, dasselbe Vertrauen genießt wie eine spezialisierte Fachperson in einem Schulhaus. Die fachspezifischen Kompetenzen und internen Kontrollen sind im Frühberatungsdienst vorhanden.

Für eine erste Interventionszeit erachten wir das Sechs-Augenprinzip zwischen dem behandelndem Pädiater, der Früherzieherin und der Leitung des Frühberatungsdienstes als ein ausreichend sorgfältiges Vorgehen. Bei einer längeren Dauer kommt die periodische Überprüfung durch eine externe Abklärungsstelle im Sinne des standardisierten Abklärungsverfahrens zum Tragen.

Hiermit beantragen wir, dem Frühberatungsdienst gleichviel Verantwortung, wie den Schuldiensten zu übertragen.

22. September 2011

Marianne Schmuckli, Direktorin  
Frühberatungsdienst Freiburg  
Stiftung Les Buissonnets

## C Mot de la fin

La cantonalisation de l'offre en pédagogie spécialisée entraîne un changement de paradigme : L'enfant assuré par l'AI est désormais considéré comme écolier, écolière.

Comment traduire cette représentation afin qu'elle corresponde à la situation de l'enfant en bas âge avec ses besoins particuliers au sein de sa famille ? Il est essentiel que nous mettions la même confiance en la pédagogue du SEI, qui travaille dans un appartement familial, que celle que nous donnons à un-e intervenant-e spécialisé-e au sein d'un établissement scolaire. Les compétences spécifiques et le controlling interne font parties intégrantes du SEI.

Nous sommes persuadés que le triple regard entre le/la pédiatre traitant-e, la pédagogue en EPS et les responsables du SEI est garant pour une prise en charge soigneuse dans la première période de l'intervention. Après une certaine durée, la réexamination par la procédure d'évaluation standardisée s'établira par la cellule d'évaluation.

Nous demandons ainsi les mêmes compétences pour le SEI que celles octroyées aux Services Auxiliaires Scolaires.

Le 22 septembre 2011

Marianne Schmuckli, directrice  
Service éducatif itinérant Fribourg  
Fondation Les Buissonnets