

INSOS – Waadt : Soziale Institutionen für Menschen mit Behinderung

AVOP : Association vaudoise des organismes privés pour adolescents et adultes en difficulté Waadtländer Verein der privaten Einrichtungen für Adoleszente und Erwachsene in schwierigen Lebenssituationen

FAH : Fédération vaudoise des ateliers pour personnes handicapées / Waadtländer Zusammenschluss der Werkstätten für Behinderte

KANTONALES BEHINDERTENKONZEPT

VORSCHLAG DER INTERESSENGEMEINSCHAFT NFA-WAADT "INSTITUTIONEN FÜR ERWACHSENE MIT BEHINDERUNG (GIRVA)"

Vorbemerkungen

Die GIRVA¹ wird für die Ausarbeitung des kantonalen Behindertenkonzepts und der Gesetze im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) als Partnerin des Kantons betrachtet.

In dieser Eigenschaft hat sie die Leitsätze, die sie im Hinblick auf die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) zu fördern gedenkt, bereits festgelegt und bekannt gemacht.

Im Bestreben um Kontinuität erachtet sie es daher als sinnvoll, einen Vorschlag für ein kantonales Behindertenkonzept zu unterbreiten. Die GIRVA möchte anhand dieses Vorschlags ihre Sicht darlegen und ihre Überlegungen zum Behindertenkonzept, das sie als äusserst wichtig erachtet, einfließen lassen.

Kantonales Behindertenkonzept:

Gemäss Art. 10 Abs. 2 IFEG wird das folgendes Konzept vorgeschlagen. Es ist auf die in Art. 3 dieses Gesetzes erwähnten Institutionen² anwendbar sowie auf jene, welche Menschen mit Behinderung im Sinne des kantonalen Gesetzes über Unterstützungs- und Eingliederungsmassnahmen (LAIH) aufnehmen.

A. Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht.

A.1. Grundsätze

- Die kantonale Planung erlaubt es, die nötigen Ressourcen je nach Entwicklung der Bedürfnisse zu evaluieren und einzusetzen.
- Die kantonale Planung trägt der Notwendigkeit Rechnung, ein vielfältiges Angebot an Betriebs- und Betreuungskonzepten zu gewährleisten, um die zahlreichen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung und deren Angehörigen zu erfüllen.
- Das Behindertenwesen ist nicht als «Markt» im herkömmlichen Sinn zu betrachten. Die Planungsregelungen messen ergänzenden Funktionen zwischen den Institutionen besondere Bedeutung bei.

A.2. Ziel

- Der Kanton schafft und verabschiedet ein kurzfristiges (1 bis 3 Jahre) und ein mittelfristiges (3 bis 5 Jahre) kantonales Planungskonzept. Gegebenenfalls und je nach Bereich kann das Konzept auch langfristiger Natur sein.

¹ GIRVA : Interessengemeinschaft NFA Waadt Institutionen für Erwachsene mit Behinderung

²

- Werkstätten, die (...) invalide Personen beschäftigen, die unter üblichen Bedingungen keine Erwerbstätigkeit ausführen können.
- Wohnheime und andere betreute kollektive Wohnformen für invalide Personen.
- Tagesstätten, in denen invalide Personen Gemeinschaft pflegen und an Freizeit- und Beschäftigungsprogrammen teilnehmen können.

A.3. Umsetzung

- *Methode*
Der Kanton legt das Konzept in Absprache mit den Institutionen, den Dachverbänden und den Behindertenorganisationen fest.
- *Inhalt des Konzepts*
Das Konzept umfasst insbesondere die folgenden Elemente:
 - In quantitativer Hinsicht:
 - Zeitliche Abstände zwischen den Bedarfsanalysen.
 - Aspekte im Zusammenhang mit der geografischen Verteilung.
 - Methode und Mittel zur Verwaltung und Kontrolle der wechselnden Anzahl Plätze sowie aller Aspekte rund um «Angebot und Nachfrage».
 - Methode und Mittel, um die künftigen Bedürfnisse der Personen kennen zu lernen, die nicht in einer Institution betreut werden.
 - Methode und Mittel, um mit der Entwicklung der Alterspyramide Schritt zu halten.
 - In qualitativer Hinsicht:
 - Aspekte im Zusammenhang mit der Veränderung der Behinderungen und der Entwicklung der Betreuungs- und Begleitungsmethoden.
 - Aspekte im Zusammenhang mit besonderen Situationen, insbesondere Notaufnahmen und Aufnahmen für eine vorübergehende Entlastung der Familien (Einrichtungen für eine vorübergehende Aufnahme)
 - Methode und Mittel zur Prüfung der Angebotsvielfalt.
 - Die Politik zur Informationen von Betroffenen, deren Angehörigen und den Institutionen.
- *Vermögen*
Um die Ressourcenbewirtschaftung zu gewährleisten, hält der Kanton das Inventar der Immobilien (Vermögen) auf dem neuesten Stand. So kann er die Finanzierung von Aufrechterhaltung und Ausbau der Angebote planen.

B. **Verfahren für periodische Bedarfsanalysen**

B.1. Grundsatz

- Die Verfahren im Zusammenhang mit der Bedarfsplanung, insbesondere jene, welche die Beziehungen zwischen dem Kanton und den Institutionen betreffen, sollten auf einfachen, flexiblen und transparenten Regelungen beruhen.

B.2. Ziel

- Durch eine vorausschauende Bedarfsanalyse antizipiert der Kanton den Einsatz der notwendigen Ressourcen und bestimmt die Bedürfnisse hinsichtlich Projekte, Entwicklung und Innovation.

B.3. Umsetzung

- *Erhebung, Erfassung und Veröffentlichung der Daten*
Der kantonale Dienst für Forschung und statistische Informationen (SCRIS) organisiert die Erhebung, Erfassung und Veröffentlichung der Informationen, namentlich unter den folgenden Aspekten:
 - Eidg. Statistik betr. spitalexterne Einrichtungen.
 - Freie Plätze und Wartelisten in den Institutionen.
 - Schüler und Schülerinnen mit Behinderung an der Schwelle zur Volljährigkeit.
 - Anzahl Kinder, die vom ambulanten sozialpädagogischen Dienst betreut werden.
 - Statistiken zur Sterblichkeit von Menschen mit Behinderung.
 - Statistiken zum Personal in den Institutionen.
 - Ergebnisse der Evaluationstabellen «ARBA».

- *Datenanalyse*
Der Kanton ernennt einen Ausschuss, der sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Kantons, der Institutionen, der Dachverbände und der Behindertenorganisationen zusammensetzt.

Diesem Ausschuss fallen die folgenden Aufgaben zu:
Er veröffentlicht alle zwei Jahre einen Bericht, der unter anderen die folgenden Elemente enthält:
 - Die von SCRIS³ gelieferten Daten.
 - Schlussfolgerungen und Analysen im Zusammenhang mit diesen Daten.
 - Verifizierung, Evaluation und Aktualisierung des Inhalts des Planungskonzepts.

- *Verwendung der Daten*
 - Auf der Grundlage seines Berichts und des Planungskonzepts unterbreitet der Ausschuss dem Departement Vorschläge, die in erster Linie die folgenden Aspekte betreffen:
 - Anpassung des institutionellen Netzes, um den Bedürfnissen und Erwartungen der Kundinnen und Kunden entsprechen zu können (Anzahl Plätze und Mittel).
 - Vergabe von Forschungsaufträgen und Pilotprojekten.

 - Das Departement berücksichtigt diese Vorschläge bei der Festlegung seiner mittelfristigen Politik zugunsten von Menschen mit Behinderung und entscheidet gegebenenfalls über die Ressourcen.

C. **Art der Zusammenarbeit mit den Institutionen**

C.1. Grundsätze

- Zur Förderung und Beschleunigung der Verankerung der Institutionen in der Zivilgesellschaft unterstützt der Kanton den Grundsatz der Unabhängigkeit der privaten Trägerschaften, die als gemeinnützig anerkannt und nicht gewinnorientiert sind.

³ SCRIS : kantonales Amt für Forschung und Statistik

- Die Zusammenarbeit zwischen Kanton, Institutionen, Dachverbänden und Behindertenorganisationen beruht auf der Basis von Absprachen und Partnerschaft, indem der Kanton bei den Institutionen Leistungen bestellt. Diese Zusammenarbeit umfasst in erster Linie alles, was sich auf die Rahmenbedingungen bezieht (Personalstatut, Finanzierung, Aus- und Weiterbildung usw.).
- Der Kanton stellt die Planung und die Aufsicht über die Leistungen sicher. Die Aufsicht trägt dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung. Die Institutionen gewährleisten die Erbringung der Leistungen im Rahmen ihrer eigenen Organisation. Diese muss einem anerkannten Qualitätsmanagement-System entsprechen.
- Ferner obliegt den Institutionen die Aufgabe, auf dem Gebiet der Begleitung von Menschen mit Behinderung Forschung zu betreiben, um Innovationen vorschlagen zu können.

C.2. Ziel

- Der Kanton muss in seiner Funktion als Garant des Schutzes und der Gleichheit jedes Menschen vor dem Gesetz die Oberaufsicht über die Institutionen gewährleisten und mit diesen gemäss den oben genannten Grundsätzen zusammenarbeiten.

C.3. Umsetzung

- *Abkommen zur Zusammenarbeit*
Der Kanton schliesst mit den Dachverbänden und Behindertenorganisationen ein Rahmenabkommen für die Zusammenarbeit ab. Dieses Abkommen umfasst namentlich die folgenden Punkte:
 - Bestimmung der Partner und deren Kompetenzbereiche
 - Auftrag an die Verbände und Organisationen, deren Pflichtenheft und die Bereiche, in denen Absprachen und Partnerschaft zum Tragen kommen.
 - Art der Finanzierung von Verbänden und Organisationen.
 - Bestimmung der Evaluationsinstrumente.
 - Regelmässigkeit der Treffen der verschiedenen Partner und deren hierarchische Einordnung.
 - Methode und Mittel zur Lancierung neuer Projekte.
 - Qualitätsansprüche und die Forderungen in Bezug auf das Qualitätsmanagement.
 - Rechtsmittel.
- *Betriebsbewilligung*
Der Kanton erteilt einer Institution die Betriebsbewilligung im Wesentlichen unter Berücksichtigung der folgenden beiden Kriterien:
 - Die konzeptuellen und philosophischen Grundlagen in den Bereichen Ausbildung, Erziehung und Begleitung von Menschen mit Behinderung müssen deren Persönlichkeitsrechte gewährleisten. Sie gründen namentlich auf der Erklärung zu den Rechten geistig Behinderter und auf der Erklärung zu den Rechten der Behinderten, die von der UNO-Vollversammlung am 20. Dezember 1971, beziehungsweise am 9. Dezember 1975 angenommen wurden.

Ferner müssen diese Grundlagen auf anerkannten, wissenschaftlichen Erkenntnissen auf dem Gebiet des Behindertenwesens beruhen.

- Die Anforderungen in Bezug auf das Betriebskonzept sind zu erfüllen. Dieses beruht auf dem Modell des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV).
- *Aufsicht über die Institutionen*
Der Kanton erlässt ein Reglement zur Aufsicht über die Institutionen. Das Dokument, das die in den Qualitätsmanagement-Systemen festgehaltenen Anforderungen mit einschliesst, umfasst insbesondere die folgenden Aspekte:
 - Arten der Kontrolle (angekündigt, unangemeldet ...).
 - Punkte, die kontrolliert werden, insbesondere deren Bezug zu den Qualitätsmanagement-Systemen.
 - Vorgehen «nach der Kontrolle» (Beratung, Recht auf Anhörung vor dem Bericht, Rechtsmittel).
 - Pflichtenheft und Qualifikation der Personen mit Kontrollbefugnis.

Ein mit Durchsetzungskompetenzen ausgestatteter Revisionssausschuss prüft regelmässig die Angemessenheit des Systems zur Kontrolle der Dienstleistungen.

- *Qualitätsmanagement-System*
Der Kanton verlangt, dass jede Institution die Norm «BSV/IV 2000» als Referenzbasis befolgt.

Er führt unter Beachtung der gewählten Norm eine Zertifizierungsmethode ein, die auf der Unabhängigkeit des Revisors beruht.

Unter Beizug von interkantonalen Gremien und nationalen Dachverbände wacht der Kanton über die Entwicklung und Weiterbearbeitung dieser Norm.

D. Grundsätze der Finanzierung

D.1. Grundsätze

- Die finanzielle Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Institutionen basiert auf dem Modell eines Finanzierungsvertrags (Globalbudget), damit die Institutionen den nötigen Handlungsspielraum für die Verwendung der Ressourcen haben.
- Der Finanzierungsvertrag trägt den ursprünglich vom BSV definierten Grundlagen und dem historischen Kontext der Institutionen Rechnung.
- Der Finanzierungsvertrag regelt den Bereich, der mit dem jährlichen Betrieb der Werkstätten, der Wohnheime und der Tagesstätten zusammenhängt, wobei er den Besonderheiten dieser drei Angebotsformen Rechnung trägt. Zusätze, die auf kantonalen Gesetzen und auf architektonischen Regeln basieren, unterstützen den Kanton beim Kauf, Umbau und bei der Renovation von Immobilien der Institutionen. Dies gilt für die Betriebseinrichtungen und -maschinen.

- Der Finanzierungsvertrag beruht auf einfachen, flexiblen und transparenten Regelungen.
- Die Einführung von Buchhaltungsplänen und Betriebsmodellen, welche die Grundsätze der Norm FER 21 respektieren, vereinfacht den Vergleich zwischen den Institutionen.

D.2. Ziel

- Das neue Finanzierungskonzept auf der Basis der historisch gewachsenen Buchhaltungsregeln und Betriebssysteme jeder Einrichtung gewährleistet in erster Linie eine Kontinuität bei den Betriebsmitteln der Institutionen. Mit zweckmässigen neuen Instrumenten strebt es zudem eine dynamische Entwicklung des Betriebs und eine angemessene Verwendung der von der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellten Mittel an.

D.3. Umsetzung

- *Vertrag*
→ Der auf dem Grundsatz des Globalbudgets beruhende Finanzierungsvertrag besteht aus drei Teilen:

Der für alle Institutionen geltende Teil regelt insbesondere:

- Dauer des Vertrags (5 Jahre) und die Anpassung der jährlichen Tarife (gemäss Entwicklung der Lebenshaltungskosten und der Vorgaben der GAV).
- Elemente des Globalbudgets sind, insbesondere der Anteils fixer und variabler Kosten.
- Methode der externen Verwaltungskontrollen.
- Beteiligung des Kantons am Kauf von Einrichtungen.
- Regeln für die Verwendung von Ausgaben- und Einnahmeüberschüssen.
- Auszahlungsmodalitäten.
- Methoden der jährlichen Veröffentlichung von Daten und Ergebnissen sämtlicher Institutionen.
- Norm für die Darstellung der Betriebsrechnung der Institutionen (FER 21).
- Berücksichtigung der beruflichen Aus- und Weiterbildung im Globalbudget.

Zwei Teile beziehen sich auf die jeweilige Institution:

Der erste, auf den Betrieb bezogene Teil umfasst im Besonderen:

- Beschreibung des Auftrags («Zielpublikum»).
- Art und Umfang der Dienstleistungen.
- Berücksichtigung der Punkte gemäss «ARBA» und Betreuungsschlüssel.
- Anzahl der Betriebstage oder -stunden.
- Tarif pro Tag oder Stunde.

Der zweite Teil, der sich auf Investitionen, Renovationen, Bauten und Einrichtungen bezieht, umfasst Folgendes:

- Beteiligung des Kantons.
- Normen für den Bau gemäss kantonaler Gesetzgebung.

E. Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals

E.1. Grundsätze

- Die Institutionen stellen Mitarbeitende ein, die für die in der Institution ausgeübten Funktionen, für die gebotenen Dienstleistungen und für die Begleitung der Klienten und Klientinnen qualifiziert sind.
- Die Institutionen fördern die berufliche Fort- und Weiterbildung.

E.2. Ziel

Dank Fachpersonal, das regelmässig in den verschiedenen Bereichen von Begleitung, Sozialarbeit, Verwaltung und Leitung weitergebildet wird, erbringen die Institutionen den Menschen mit Behinderung qualitativ hoch stehende Dienstleistungen.

E.3. Umsetzung

- *Grundausbildung*
Um die Ausgewogenheit von Wissen und Kompetenz zu gewährleisten, sind die folgenden Grundausbildungen für die Funktion einer Mitarbeiterin bzw. eines Mitarbeiters und einer Arbeitsagogenin bzw. eines Arbeitsagogen im sozialpädagogischen Bereich anerkannt:
 - Fachmann/-frau Betreuung mit Eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ).
 - Sozialpädagoge/Arbeitsagoge, Niveau Höhere Fachschule (HF) oder Fachhochschule (FH).
 - Pädagoge bzw. Pädagogin mit Universitätsabschluss.

Je nach Art der Behinderung der Kunden und Kundinnen der Institution können auch Personen mit den folgenden Ausbildungen für Betreuungstätigkeiten angestellt werden:

- Berufe im Bereich der Humanwissenschaften (soziokultureller Animator oder Animatorin, Psychologe oder Psychologin, Sozialarbeiterin oder Sozialarbeiter usw.).
- Gesundheitsberufe (Pflegefachperson, Pflegeassistent, Hilfspflegerin usw.).
- Berufe für die fachliche Begleitung in den Werkstätten.

Die Inhaberinnen und Inhaber dieser Diplome sind mit Ausnahme des stellvertretenden Personals dazu angehalten, eine Zusatzausbildung auf dem Gebiet der Begleitung von Menschen mit Behinderung zu absolvieren.

- *Weiterbildung – berufliche Fortbildung*
Die mit der Weiterbildung und beruflichen Fortbildung zusammenhängenden Aspekte sind von den Sozialpartnern auszuarbeiten und in die Gesamtarbeitsverträge aufzunehmen.
- *Standards*
Das Verhältnis zwischen den verschiedenen Ausbildungsarten (Niveau EFZ – HF – FH – Hochschule) des Betreuungspersonals wird in Absprache zwischen dem Kanton und den Institutionen bestimmt.

F. Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen behinderten Personen und Institutionen

F.1. Grundsätze

- Jede Institution sieht ein internes Schlichtungsverfahren vor, das bei Streitigkeiten mit Menschen mit Behinderung oder deren Rechtsvertretern gilt. Dieses Verfahren zeigt auch externe Rechtsmittel auf.
- Der Kanton bestimmt die Stellen, die bei Streitigkeiten zwischen Menschen mit Behinderung oder deren Rechtsvertretern und Institutionen als Vermittler angerufen werden.

F.2. Ziel

Den Menschen mit Behinderung oder deren Rechtsvertretern wird garantiert, dass sie ihre Rechte innerhalb der Institution und gegebenenfalls bei externen Stellen, die bezeichnet sind, eine Schlichtungsaufgabe zu übernehmen und Entscheide zu treffen, geltend machen können.

F.3. Umsetzung

- *Arbeits- und/oder Unterkunftsvertrag*
Der Vertrag zwischen der Institution und dem Kunden bzw. der Kundin schliesst auch die folgenden Punkte mit ein:
 - Methode und Mittel zur Prüfung der Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden.
 - Bezeichnung von externen Instanzen, die berechtigt sind, bei Streitigkeiten als Vermittler aufzutreten.
- *Schlichtungsstellen*
 - Bei einer Klage ist das kantonale Sozialamt von Waadt (SPAS) als Rekursinstanz anzurufen. Er ist beauftragt, die Schlichtung zwischen der Institution und der behinderten Person oder deren Rechtsvertreter/-in durchzuführen und die seines Erachtens notwendigen Entscheide zu treffen.
 - Bei Uneinigkeit, insbesondere bezüglich sozialpädagogischen Massnahmen, kann die Kommission für ethische und berufsspezifische der Sozialinstitutionen des Kantons Waadt (CEDIS) angerufen werden.

Die CEDIS kann auch dann angerufen werden, um Beschwerden und Klagen von Menschen mit Behinderung oder deren Rechtsvertreter anzuhören und sie gegebenenfalls zu beraten. Sie ist zudem ermächtigt, die Schlichtung zwischen den Parteien herbeizuführen und Stellung zu beziehen. Sie informiert den SPAS⁴ über die Ergebnisse ihrer Untersuchung und lässt ihm ihren Vorentscheid zukommen.

⁴SPAS : kantonales Sozialamt Waadt

G. Art der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, insbesondere in der Bedarfsplanung und der Finanzierung.

G.1. Grundsätze

- Der Kanton erstellt sein Behindertenkonzept in Zusammenarbeit mit den übrigen Westschweizer Kantonen. Er strebt ein gemeinsames oder möglichst kompatibles Behindertenkonzept mit diesen Kantonen an.
- Der Kanton trifft eine Vereinbarung mit den übrigen Westschweizer Kantonen. Diese regelt die Art der Zusammenarbeit, insbesondere auf dem Gebiet der Bedarfsplanung und der Finanzierung.

G.2. Ziel

Durch die Zusammenarbeit mit den übrigen Westschweizer Kantonen gewährleistet der Kanton, dass jeder Mensch mit Behinderung einen seinen Bedürfnissen entsprechenden Platz findet.

Diese Zusammenarbeit vereinfacht zudem das Recht auf Mobilität der Menschen mit Behinderung, den Informationsaustausch und die Weiterentwicklung der Methoden.

Schliesslich erleichtert sie eine gemeinsame Politik bei der Bedarfsplanung.

G.3. Umsetzung

- *Übereinkommen*
Zusätzlich zur Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) wird eine auf die Westschweiz beschränkte Vereinbarung unterzeichnet. Sie umfasst insbesondere die folgenden Aspekte:
 - Jeder unterzeichnende Kanton anerkennt die Institutionen der übrigen Kantone ohne Überprüfung der in Artikel 5 IFEG festgelegten Bedingungen.
 - Die Regelung der Bedingungen für eine Aufnahme in eine Institution ausserhalb des Wohnkantons, einschliesslich der Bedingungen für die Finanzierung des Aufenthaltes.
 - Methode und Mittel zur Koordinierung der Bedarfsplanung, um die Möglichkeiten der bestehenden Institutionen besser auszuschöpfen und die Umsetzung von spezifischen Betreuungsmassnahmen gegebenenfalls an einen anderen Kanton zu delegieren.
 - Methode und Mittel für die Weiterentwicklung und Verbesserung der gemeinsam verwendeten Instrumente, namentlich der Evaluationstabelle «ARBA» und der Norm «BSV/IV 2000».

H. Planung für die Umsetzung des Konzepts

H.1. Grundsatz

- Das kantonale Behindertenkonzept sowie alle nachträglichen Änderungen werden dem Grossen Rat zur Genehmigung unterbreitet.

H.2. Ziel

- Das kantonale Behindertenkonzept tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

H.3. Umsetzung

- *Zeitplan:*

2006 : Vorbereitende Schritte.

2007 – 2008: Vorprojekt – Stellungnahme der verschiedenen Partner (Institutionen – Dachverbände – Behindertenorganisationen – Gemeinden ...).

2009 – 2010: Gesetzesentwurf– parlamentarische Debatten – Zustellung an den Bundesrat zwecks Genehmigung

2011 : In-Kraft-Treten.

GIRVA, Lausanne, 2. Juni 2006.

Aus dem Französischen übersetzt durch INSOS Schweiz