

Beschlussvorlage



Kreis
Bergstraße

Vorlage Nr.: 17-0146
erstellt am: 15.07.2011

Abteilung: Jugendamt mit Jugendberufshilfe und Erziehungsberatungsstellen
Verfasser/in: Frau Ute Schneider-Jaksch
Aktenzeichen: L-2/3 S-J/Sch

Bewertung der öffentlichen Jugendhilfe (Jugendamt) im Rahmen einer Organisationsuntersuchung

Beratungsfolge:

Gremium	Sitzungsdatum	Status	Zuständigkeit
Ausschuss für Schule und Soziales	17.08.2011	Ö	Vorbereitende Beschlussfassung
Jugendhilfeausschuss	17.08.2011	Ö	Vorbereitende Beschlussfassung
Kreisausschuss	17.08.2011	Ö	Vorbereitende Beschlussfassung
Haupt-, Finanz- und Personalaus- schuss	19.08.2011	Ö	Vorbereitende Beschlussfassung
Kreistag	29.08.2011	Ö	Abschließende Beschlussfassung

Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuss, der Kreisausschuss, der Ausschuss für Schule und Soziales und der Haupt-, Finanz- und Personalausschuss empfehlen dem Kreistag zu beschließen:

"Die aus den Untersuchungsergebnissen der "dialogicon GmbH" abgeleiteten und in Abstimmung mit dem Jugendamt vorgeschlagenen Projekte werden entsprechend der angegebenen Zeiträume nacheinander umgesetzt.

Zwei der vier für das laufende Haushaltsjahr 2011 bereits eingestellten und mit einer Sperre versehenen Vollzeitstellen werden für die Amtsvormundschaft / Beistandschaft zur Besetzung freigegeben."

Erläuterung:

Ausgangslage

Zur externen Organisationsuntersuchung des Jugendamtes des Kreises Bergstraße wurden im Nachtragshaushalt für das Jahr 2010 € 25.000 genehmigt und im Haushaltsplan 2011 € 75.000,00 eingestellt.

Mit Beschlussvorlage Nr.:16-1944 vom 12.10.2010 wurde durch die Verwaltung des Jugendamtes zugesagt: "Sobald die Ist-Analyse und die Empfehlungen zum weiteren Vorgehen vorliegen, erfolgt die erste Berichterstattung".

Mit der externen Organisationsuntersuchung / Evaluation des Jugendamtes wurde die „**dialogicon GmbH**“ beauftragt. Diese hat die Ist-Analyse und wesentliche Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Jugendamtes, die sich aus der Ist-Analyse ergeben, auftragsgemäß bis Ende April des Jahres 2011 erstellt.

In Erfüllung der vorgenannten Zusage informiert das Jugendamt im Rahmen dieser Beschlussvorlage und stellt den Gesamtbericht von „dialogicon“ als Anlage zur Verfügung.

Wesentliche Ergebnisse der Organisationsuntersuchung

Laut „dialogicon GmbH“ ist das Jugendamt des Kreises Bergstraße in der Gesamtschau „grundsätzlich auf einem guten Weg“. Bei der Bewertung der **a) Stärken** und **b) möglicher Potenziale** zur Steigerung der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit des Aufgabenvollzugs wird u.a. hervorgehoben,

a) dass

- ✚ das Jugendamt mit dem *Umsteuerungs- und Haushaltskonsolidierungsprojekt „Familien stärken - Zukunft schaffen“* und hierbei mit dem Ersetzen von Heimerziehung und Inobhutnahmen durch Vollzeitpflege- und Bereitschaftspflegefamilien *bereits einen der wichtigsten Bereiche erfolgreich in Angriff genommen hat* und damit den wesentlichsten Handlungsbereich für eine problemorientierte und wirtschaftliche Veränderung der Hilfestruktur erschlossen hat;

Es wird bestätigt, dass die Ausgaben für die Heimerziehung vom Haushaltsjahr 2008 bis zum Haushaltsjahr 2010 um 1 Million € sanken (= Rückgang um 13 %). Die Fortführung des Projekts und dessen Erweiterung auf andere Hilfearten, wie z.B. auf die Eingliederungshilfen und die Hilfen für junge Volljährige, wird uneingeschränkt empfohlen.

- ✚ das Jugendamt über *hervorragende fachliche Abläufe* verfügt;

Ablauforganisatorisch befindet sich das Amt -so „dialogicon“- in den Bereichen *Hilfeplanung, Gefährdungsmeldungen (Kinderschutz) und Informationstechnik* auf dem Niveau der besten Großstadtjugendämter oder übertrifft diese sogar.

- ✚ der hohe Anteil *familienbegleitender Hilfen* an allen Hilfen zeigt, dass sich das Jugendamt Kreis Bergstraße -wie andere Jugendämter auch- von der Eingriffsbehörde zu einer Institution gewandelt hat, die Familien bei der Erziehung der Kinder nachhaltig unterstützt und damit seinem gesetzlichen Auftrag entspricht;
- ✚ die Struktur der Erziehungshilfen im Vergleich überwiegend sachgerecht und wirtschaftlich ist;

und dass

b) Handlungsbedarf * für verschiedene Aufgabenbereiche besteht, weil

- ✚ die *Steuerung, das Controlling* des Jugendamtes konzeptionell noch keine Gesamtsteuerung darstellt;

* Anmerkung: Zum Teil wurde der Handlungsbedarf bereits durch das Jugendamt selbst erkannt, bisher nicht definitiv angegangen.

weil

- ⚡ die *Personalausstattung* des Amtes zum Teil durch Ungleichgewichte gekennzeichnet ist und die *Ablauforganisation* im Bereich der *wirtschaftlichen Hilfen* deutliche Mängel aufweist;

So verfügen der Allgemeine Soziale Dienst und die Jugendgerichtshilfe über eine im Vergleich recht ausgewogene Personalausstattung, wenngleich an der Auslastungsgrenze = Fallzahlen pro Vollzeitstelle.

Die Zahl der Verwaltungskräfte bzw. Sekretariatsdienste in den regionalen Fachbereichen ist verhältnismäßig hoch, aber auch die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist im Vergleich gut ausgestattet.

Dagegen liegt die Personalausstattung für die Amtsvormundschaft / Beistandschaft sehr deutlich unterhalb der Werte der Vergleichskommunen.

Auch im Aufgabenbereich des Unterhaltsvorschussgesetzes ist die Personalausstattung unterbesetzt.

- ⚡ trotz der überwiegend sachgerechten und wirtschaftlichen *Struktur der Erziehungshilfen* - diese noch weiter optimiert werden kann.

Handlungsempfehlungen, weiteres Vorgehen

Auf Basis der Ergebnisse der Organisationsuntersuchung hat das Jugendamt in Abstimmung mit der Projektleitung der „dialogicon GmbH“ nachfolgende *Umsetzungsprojekte* definiert. Zielsetzung ist es, die Steuerung, den Personaleinsatz und die Wirtschaftlichkeit im Jugendamt weiter zu entwickeln:

- ⚡ Projekt 1: Weiterentwicklung des *Controllings* zur Verbesserung der Gesamtsteuerung des Amtes in Verbindung mit der Überprüfung des Datenbedarfs und der Datenqualität sowie der Produktsystematik.
- ⚡ Projekt 2: Überprüfung des *Personalbedarfs* und der *Abläufe* im Bereich der *wirtschaftlichen Hilfen* und der im Jugendamt eingesetzten Verwaltungskräfte einschließlich Amtsvormundschaft/Beistandschaft.
- ⚡ Projekt 3: *Erweiterung des Umsteuerungsprojekts* auf weitere Erziehungshilfen, insbesondere auf die Eingliederungshilfe und die Hilfe für junge Volljährige.

Projekt 1 und 2 können nach Beschluss in der genannten Reihenfolge binnen 6 bis 7 Monaten abgeschlossen werden. Projekt 3 würde Bestandteil des Umsteuerungsprojekts und über dessen Laufzeit bis in das Jahr 2013 Bestandteil der Projektarbeiten.

Darüber hinaus beantragt das Jugendamt die Freigabe von zwei der im Haushalt 2011 vorhandenen, jedoch mit Sperrvermerk versehenen Vollzeitstellen zur Entlastung des Aufgabenbereichs Amtsvormundschaft, -pflegschaft und Beistandschaft.

Im Folgenden werden die Projekte und die Stellenfreigabe begründet. Weitere Erläuterungen gehen aus dem als Anlage beigefügten Bericht hervor.

1. Weiterentwicklung der Steuerungsfähigkeiten des Jugendamtes

Begründung

Das gegenwärtig im Jugendamt verfügbare Controlling konzentriert sich auf bestimmte Entwicklungen im Amt, die sich schwerpunktmäßig auf das bestehende Umsteuerungsprojekt und einige produktspezifische Kennzahlen beziehen.

Die vergleichende Analyse der Erziehungshilfen in Bezug zu anderen Jugendämtern und die Fallaktenanalyse im Rahmen der Organisationsuntersuchung hat gezeigt, dass weitere Analysen zur Steuerung des Amtes zu empfehlen sind. Beispiele hierfür wären:

- ✚ Die Analyse und Entwicklung der Hilfestruktur insgesamt. 50% der Gesamtausgaben des Jugendamtes entfallen auf die Erziehungshilfen. Eine systematische Analyse der Entwicklung einzelner Hilfearten und eine daraus ableitbare Einflussnahme auf die Hilfestruktur zur insgesamt sachgerechten aber auch wirtschaftlichen Steuerung der Hilfestruktur sind bisher im Jugendamt noch nicht ausreichend etabliert.
- ✚ Die Analyse der Hilfeverläufe. Die Überprüfung, z.B. der Hilfedauern und der Art der Beendigung einer Hilfe (geplant, ohne notwendige Anschlusshilfen etc.) wären eine sinnvolle Steuerungsunterstützung und würden zur Qualitätsverbesserung bei den Hilfeverläufen beitragen.

Projektvorhaben

Im Rahmen des Projekts sollten die steuerungsrelevanten Daten und Kennzahlen festgelegt und in ein *Controllingkonzept* umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang wären auch die Datenqualität und die eindeutigen Verantwortlichkeiten für die Erhebung der Daten zu bestimmen. Einbezogen sind auch die Prüfung der Verbuchungen auf einzelne Kostenstellen und die Produktsystematik des Jugendamtes. Zum einen wurden in der Organisationsuntersuchung Mängel in der Zuordnung von Einnahmen und Ausgaben auf einzelnen Kostenstellen festgestellt, zum anderen sollte die Produktsystematik insbesondere bei den Erziehungshilfen differenziert werden, um die Ausgabenentwicklung für Verwaltungsspitze und Politik transparenter zu gestalten.

Im Ergebnis soll das Projekt eine umfassende Steuerungsunterstützung der Leitungsebene des Jugendamtes gewährleisten und vor allem auch die Mitarbeiterebene in die Steuerung des Amtes stärker einbeziehen.

Dauer des Projektes

3 Monate

Mitarbeiter des Projektes, vor allem

Stabstelle des Jugendamtes in Zusammenarbeit mit dialogicon GmbH.

2. **Überprüfung des Personalbedarfs und der Abläufe im Bereich der wirtschaftlichen Hilfen, der eingesetzten Verwaltungskräfte und der Amtsvormundschaft, -pflugschaft und Beistandschaft (AV/B);
Freigabe von zwei im Haushalt 2011 vorhandenen, jedoch mit Sperrvermerk versehenen Vollzeitstellen für die AV/B**

Begründung

Für die genannten Personalkörper wurden im Rahmen der Organisationsuntersuchung folgende Feststellungen getroffen:

- ✚ Die wirtschaftliche Jugendhilfe ist vergleichsweise gut besetzt, wogegen die Personalausstattung im Bereich der Aufgaben nach dem Unterhaltsvorschussgesetz unterbesetzt ist.

Für die Bearbeitung von Aufgaben im Bereich der Kindertagespflege können erst Aussagen auf Basis einer detaillierten Aufgabenanalyse getroffen werden.

Die Verteilung von Aufgaben der wirtschaftlichen Hilfen auf nahezu alle Fachbereiche des Jugendamtes behindert zudem eine effiziente Ablauforganisation und trägt zu einem erhöhten Personalbedarf bzw. Bearbeitungsrückständen bei.

- ✚ Die Zahl der eingesetzten Verwaltungskräfte ist vergleichsweise hoch. Ähnlich wie bei den wirtschaftlichen Hilfen, kann eine bessere Ablauforganisation und Zuordnung des Personals zu einzelnen Fachbereichen zu einem effizienteren Personaleinsatz beitragen.

- ✚ Der im Rahmen der Organisationsuntersuchung erstellte Vergleich der Personalausstattung in der Amtsvormundschaft, -pflegschaft und Beistandschaft hat im Ergebnis zu einem Personal(mehr)bedarf von fünf Vollzeitstellen geführt. Hierbei wurden die zusätzlichen Anforderungen durch das (in Teilen) mit Wirkung vom 6. Juli 2011 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts noch nicht berücksichtigt.

Die Anforderungen an die Betreuung der Mündel durch die Amtsvormundschaft im Rahmen des Gesetzes zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts (monatlicher Kontakt mit den Mündeln) sind gegenwärtig mit dem vorhandenen Personal nicht erfüllbar. In der Beistandschaft können Bearbeitungsrückstände zu höheren Unterhaltsvorschüssen bzw. zu geringeren Einnahmen aus der Heranziehung Unterhaltspflichtiger beitragen.

Nach Einschätzung der Fa. dialogicon werden auch mögliche Einsparpotenziale im Bereich der wirtschaftlichen Hilfen, die im Rahmen des Projektes zur Personalbemessung und Verbesserung der Ablauforganisation sich ergeben könnten, den festgestellten Personalbedarf im Bereich der Amtsvormundschaft, -pflegschaft und Beistandschaft nicht decken.

Das Jugendamt beantragt daher die Freigabe von zwei für das Jugendamt eingeplante Vollzeitstellen, um zumindest teilweise den festgestellten Personalbedarf und die Erfüllung der neuen gesetzlichen Anforderungen im Interesse des Kinderschutzes abdecken zu können. Ansonsten läuft das Jugendamt Gefahr, die ab jetzt geltenden Verpflichtun-

gen, mit den unter Vormundschaft stehenden Kindern und Jugendlichen regelmäßig einmal monatlich Kontakt zu halten, nicht erfüllen zu können.

Das Jugendamt schlägt vor, bei der Integration der Stellen den Aufgabenbereich der Amtsvormundschaft, -pflegschaft und Beistandschaft durch die Fa. dialogicon im Hinblick auf die Ablauforganisation, die Aufgabenwahrnehmung und Schnittstellen sowie Synergien im Verhältnis zur Unterhaltsvorschusskasse im Detail untersuchen zu lassen.

Projektvorhaben

Bestandsaufnahme der Aufgabenzuordnung und der Abläufe in den genannten Bereichen des Jugendamtes. Personalbemessung über eine vierwöchige Zeiterfassung der Tätigkeiten.

Entwicklung einer verbesserten Ablauforganisation und in Teilbereichen Zentralisierung der Aufgaben unter einer Leitung. Abbau von Personalengpässen und Bearbeitungsrückständen durch Abbau von Personalüberhängen in anderen Aufgabenbereichen.

Dauer des Projektes

3 Monate

Mitarbeiter des Projektes, vor allem

dialogicon GmbH in Abstimmung mit der Leitung des Jugendamtes und unter Einbezug der Mitarbeitenden der betroffenen Aufgabenbereiche

3. Erweiterung des Umsteuerungsprojekts auf weitere Erziehungshilfen, insbesondere die Eingliederungshilfen und die Hilfen für junge Volljährige

Begründung

Das Umsteuerungsprojekt des Jugendamtes konzentriert sich gegenwärtig vor allem auf den Abbau von Heimerziehungsfällen zugunsten von Unterbringungen in Pflegefamilien. Diese Strategie ist im Hinblick auf die sachgerechte Gewährung von Hilfen und die Wirtschaftlichkeit erfolgreich. Der im Rahmen der Organisationsuntersuchung erstellte Vergleich der Hilfestruktur des Jugendamts Bergstraße mit anderen Jugendämtern hat insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfen und der Hilfen für junge Volljährige gezeigt, dass auch hier Wirtschaftlichkeitspotenziale bestehen, ohne die sachgerechte Gewährung der Hilfen zu gefährden:

- ✚ Der vom Jugendamt erreichte Wert von 18% beim Anteil der Eingliederungshilfen an allen Hilfen zur Erziehung ist im Vergleich sehr hoch. Darüber hinaus sind die jährlichen Fallkosten bei den stationären Eingliederungshilfen von mehr als 80.000 € ausgesprochen hoch.
- ✚ Auch der Anteil der stationär untergebrachten jungen Volljährigen an allen stationären Hilfen ist mit fast 17% immer noch vergleichsweise hoch. Die Einsicht in die Fallakten hat gezeigt, dass die durch das Jugendamt bereits angestrebte durchgängige Steuerung der Verselbständigung und die Unterstützung der jungen Menschen mit Instrumenten des SGB II bzw. SGB XII zu einem Abbau dieser Quote und zu einer wirtschaftlicheren Gewährung von Hilfen beitragen könnten.

Projektvorhaben

Das Umsteuerungsprojekt des Jugendamts wird erweitert. Die Gewährungspraxis im Bereich der Eingliederungshilfen und der Hilfen für junge Volljährige wird überprüft.

Hierzu sollen im Rahmen von Fachtagen Einzelfälle durch den ASD und, im Fall der Eingliederungshilfen, auch externe Fachkräfte Möglichkeiten der Änderung von Standards der Hilfestellung unter Einbezug weiterer Abteilungen untersuchen. Für die Eingliederungshilfen ist dies durch das Jugendamt aufgrund eigener Erkenntnisse bereits vor der Organisationsuntersuchung in Teilen angegangen worden.

Für die Hilfen junger Volljähriger wäre das ebenfalls vor der Untersuchung begonnene Vorhaben einer ämterübergreifenden Zusammenarbeit und Koordination von Hilfen weiterzuführen und abzuschließen.

Ziel des Projektes ist der Abbau der Fallzahlen und/oder die Reduzierung der Fallkosten im Einzelfall.

Dauer des Projektes

Über die gesamte Laufzeit des Umsteuerungsprojekts

Mitarbeiter des Projektes, vor allem

ASD unter Regie der Regionalteamleitungen des Jugendamtes; Moderation und Beteiligung an der Vorbereitung der Fachtage durch die dialogicon GmbH.

Finanzielle Auswirkungen:

Die geschätzten Ausgaben betragen rund 100.000,00 €. Die benötigten Mittel für die Projektvorhaben stehen im Haushalt 2011 bereit.

Anlage:

Bericht der Fa. dialogicon "Organisationsuntersuchung Jugendamt Kreis Bergstraße - Ergebnisse der Erstanalyse und Empfehlungen zum weiteren Vorgehen"

In Farbe ist der Bericht in den elektronischen Informationssystemen der Kreisverwaltung zugänglich.