



öffentlich

Vorlage zur Behandlung im Jugendhilfeausschuss

Sitzung am 27.05.2019

TOP 2: Organisationsuntersuchung im Kreisjugendamt - Sachstandsbericht

A. Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuss nimmt den Sachstandsbericht zur Kenntnis und empfiehlt dem Kreistag, die zur Umsetzung des Organisationsgutachtens notwendigen Stellen im Haushaltsplan 2020 zu genehmigen.

B. Kosten/Finanzielle Auswirkungen:

Entsprechende Haushaltsmittel werden in den Haushalt 2020 eingestellt.

Anlagen:

öffentlich

Organisationsuntersuchung im Kreisjugendamt – Sachstandsbericht

Sachverhalt:

1. Projektverlauf

Die Verwaltung hat das Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung (IN/S/O), mit Sitz in Köln, mit der Durchführung einer Organisationsuntersuchung im Jugendamt beauftragt. Entsprechende Haushaltsmittel stehen zur Verfügung.

In der letzten Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 5.11.2018 wurden die ersten Ergebnisse der durchgeführten Begutachtung durch IN/S/O vorgestellt (DS JHA-Nr. 18/2018 vom 5.11.2018). Die endgültige Fassung des Organisationsgutachtens lag damals noch nicht vor.

Unmittelbar nach einer eingehenden Analyse der von Seiten des Jugendamtes zur Verfügung gestellten Dokumente und einer mit allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Jugendamtes durchgeführten KICK-OFF-Veranstaltung im April 2018 hat das beauftragte Institut die Projektarbeit aufgenommen. Es folgten zahlreiche Einzelgespräche und Workshops.

Inhaltlich hat IN/S/O die bisherige Aufgabenwahrnehmung im Kreisjugendamt mit den fachlich gebotenen Standards unter Berücksichtigung der rechtlichen Vorgaben, der Erkenntnisse der Fachwissenschaften sowie aus Vergleichswerten von über 120 untersuchten Jugendämtern abgeglichen. Begleitet wurde die Untersuchung durch eine Lenkungsgruppe. In dieser waren das Hauptamt, der Personalrat, das Sozialdezernat, die Jugendamtsleitung sowie die Sachgebietsleitungen vertreten.

Am 28.1.2019 wurde durch IN/S/O ein Bericht mit zahlreichen Vorschlägen und Handlungsempfehlungen vorgelegt, die nach und nach umgesetzt werden sollen. Nur zu wenigen Bereichen (zum Beispiel den Erziehungsberatungsstellen, bei denen Fallzahlen über einen längeren Zeitraum erhoben werden und der Bereich Frühe Hilfen) stehen noch Ausführungen aus.

2. Ergebnisse

Wesentliche Befunde der Untersuchung sind, dass es aufgrund der Ausweitung der Aufgaben durch den Gesetzgeber und die verstärkte Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen durch die Leistungsberechtigten zu hohen Belastungen in den einzelnen Bereichen gekommen ist. Hinzugekommen ist auch eine erhöhte Aufmerksamkeit für mögliche Kindeswohlgefährdungen und entsprechende Erwartungen an die Jugendämter selbige zu vermeiden bzw. abzuwenden. Durch das breite Aufgabenspektrum, die Vielzahl der Anspruchsberechtigten, die verschiedenen handelnden Berufsgruppen und externen Kooperationspartner bei der Leistungserbringung und die unterschiedlichen Standorte, ist die Jugendhilfe ein komplexes System.

öffentlich

IN/S/O kommt zum Ergebnis, dass das Jugendamt insgesamt eine gute Arbeit leistet, aber in verschiedenen Bereichen unterbesetzt ist. Um die gesetzlichen Anforderungen und die zu erbringenden Qualitätsstandards erfüllen zu können, ist eine Personalaufstockung in verschiedenen Fachbereichen notwendig. Ebenso sind Arbeitsabläufe teilweise neu zu gestalten und konzeptionelle Neuausrichtungen durchzuführen.

Erste Schritte konnten bereits umgesetzt werden bzw. sind angegangen worden:

2.1 Vereinheitlichung der Arbeitsweise in den sozialen Diensten

Im Abgleich mit den rechtlichen Verpflichtungen und dem Stand der Fachdiskussion wurde durch entsprechende Prozessbeschreibungen die Grundlage für ein einheitliches Vorgehen in den Diensten geschaffen. In den Prozessbeschreibungen wurden die Zielsetzungen der jeweiligen Teilschritte, die bestehenden Schnittstellen, die zu benutzenden Dokumente sowie die Anzahl der durchschnittlichen Aktivitäten und deren mittlere Bearbeitungszeiten beschrieben. Dies wurde in einem Handbuch zusammengefasst, das allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die tägliche Arbeit zur Verfügung steht. Es bildet die Basis für eine weitere Qualitätsentwicklung. Fehlende und/oder zu bearbeitende Dokumente wurden für eine weitere Abstimmung im Jugendamt aufgelistet. Bei der anstehenden Prozessumsetzung werden die Kolleginnen und Kollegen durch IN/S/O begleitet.

Bis die notwendigen Personalzuwächse umgesetzt sind, wurde zur Vermeidung einer weiteren Überforderung der Fachkräfte eine vorübergehende, vertretbare Absenkung von bestimmten Qualitätsstandards (z. B. Streckung von Zeitintervallen bei Hilfeplangesprächen) erarbeitet. Eine schrittweise Anhebung an die definierten Qualitätsstandards soll erfolgen.

2.2 Bessere Nutzung des Fachverfahrens OPENWebFM

Um eine fachgerechte Unterstützung durch die in den Sozialen Diensten eingesetzte Software zu erreichen, wurde die Fachadministration (Unterstützung der Anwender/innen, Bereinigung von Fehlern, Einpflegen von Updates in die Software, Kommunikation mit dem Dienstleister über Fehler und Verbesserungsbedarfe) ausgebaut. Ziel ist es, über eine kontinuierliche Dateneingabe die bestehenden Lücken zu schließen und eine verbesserte Datenlage zu erhalten, damit eine regel-mäßige Datenauswertung erfolgen kann. Die Fachkraft unterstützt die Anwenderinnen und Anwender bei allen Fragen im Zusammenhang mit der Dateneingabe bzw. -pflege. Eine aus der Elternzeit zurück gekehrte „edv-affine“ Sozialarbeiterin hat diese Aufgabe mit einer 50%-Stelle übernommen.

2.3 Änderung der Zuständigkeit beim Pflegekinderfachdienst

Angestrebt wird, dass der Pflegekinderfachdienst in Zukunft neben der fachlichen Begleitung der Pflegeverhältnisse auch die Fallverantwortung und damit auch die Zusammenarbeit mit den Herkunftseltern/Personensorgeberechtigten übernimmt. Dies wurde bisher parallel durch den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) durchgeführt mit der Konsequenz, dass mindestens zwei, wenn ein Vormund eingesetzt ist, sogar drei Bedienstete des

öffentlich

Jugendamtes bei der Pflegefamilie ein- und ausgehen. Auch soll die Betreuungsdauer von derzeit zwei Jahren auf die gesamte Dauer des Pflegeverhältnisses verlängert werden. Für die laufenden Fälle sind die grundsätzlichen Voraussetzungen für die Überleitung der Fallverantwortung und fallbezogen der jeweilige Zeitpunkt zu vereinbaren. Angestrebt wird eine Umsetzung zum 1.1.2020.

2.4 Pflegeerlaubnis bei der Tagespflege

Die Vorprüfung der Voraussetzungen für die Erteilung/Versagung der notwendigen Pflegeerlaubnis ist bisher an einen freien Träger vergeben. Nach IN/S/O sind die Aufgaben der Eignungsprüfung und Erlaubniserteilung/-überprüfung beim Jugendamt zusammen zu führen. Um dies in die Wege zu leiten wurde bereits mit dem beauftragten Träger, dem Jugendförderverein Zollernalbkreis e.V. in Kontakt aufgenommen. Eine Rücknahme der Aufgabe ist zum 01.01.2020 geplant.

2.5 Künftige Ausrichtung der Frühen Hilfen

Mit Hilfe von IN/S/O wurde das Aufgabenprofil für „Frühe Hilfen“ geschärft und die Kooperation mit den anderen Diensten erörtert. Dies soll nun konzeptionell beschrieben werden. Hier stehen noch weitere Gespräche unter Beteiligung von IN/S/O aus.

2.6 Verlagerung von Zuständigkeiten bei der Eingliederungshilfe

Nach dem Sozialgesetzbuch VIII haben Kinder und Jugendliche Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit mehr als 6 Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist. Bisher wurde die Tatbestandsvoraussetzung (Teilhabebeeinträchtigung) durch eine Mitarbeiterin der wirtschaftlichen Jugendhilfe geprüft. Nach dem Gutachten ist eine solche Prüfung durch eine pädagogische Fachkraft durchzuführen. Um dieser gesetzlichen Vorgabe künftig zu genügen, wurde diese Aufgabe bereits dem ASD als „neue“ Aufgabe zugeordnet. Gleichzeitig wurden die Mitarbeitenden im ASD entsprechend geschult.

2.7 Änderung der Zuständigkeiten im Allgemeinen Sozialen Dienst

Bislang fand die Verteilung der Fälle für die Sachbearbeitung des ASD nach Bezirken statt. Die betreffende Person war für einen bestimmten Bezirk (Gemeinde, Stadtteile, Straßenzüge) zuständig. Diese Form der Sachbearbeitung hat verschiedene Vorteile. Beispielsweise können neue Klienten in Abhängigkeit von ihrem Wohnort direkt einer Zuständigkeit zugeordnet werden. Eine erleichterte Sozialraumorientierung ist ein weiterer Vorteil.

Allerdings führt die Aufteilung nach Bezirken auch zu Schwierigkeiten. Eine gerechte Verteilung der Bezirke auf die Mitarbeitenden ist eine Herausforderung. Das liegt daran,

öffentlich

dass sich nicht immer zuverlässig voraussagen lässt wie arbeitsintensiv ein bestimmter Bezirk ist.

Bereits in der Vergangenheit und auch jetzt bei der Planung des zusätzlichen Personalbedarfs hat sich gezeigt, dass eine sinnvolle Verkleinerung der bestehenden Bezirke sehr schwierig bis unmöglich ist. Bei einer Orientierung an der Einwohnergröße müssen Bereiche zerstückelt und zum Teil „Kunstbezirke“ durch Zusammenlegung gebildet werden. Aus diesem Grunde wurde im Jugendamt schon seit geraumer Zeit nach einer neuen Methode der Fallverteilung gesucht. Das Ergebnis ist die sogenannte Regionalisierung.

Bei der Regionalisierung werden die Fälle nicht auf der Grundlage des Wohnortes verteilt, sondern aufgrund einer Teamentscheidung. Dies bedeutet, im Team werden alle Neufälle besprochen und anhand von verschiedenen Kriterien an die Mit-arbeitenden weitergegeben.

Diese Methode hat verschiedene Vorteile: erstens können durch die Regionalisierung Belastungsspitzen besser ausgeglichen werden. In Phasen hoher Belastung können Mitarbeitende die Entscheidung treffen, dass sie für einen begrenzten Zeitraum keine Neufälle mehr annehmen. Zweitens wird den Mitarbeitenden dadurch die Arbeit erleichtert, dass im Rahmen der Fallverteilung bereits eine kollegiale Beratung stattfindet. Dies stellt insbesondere für neue Mitarbeitende eine Erleichterung dar, aber auch erfahrene Kolleginnen und Kollegen können hiervon profitieren. Drittens wird die Vertretungssituation erleichtert. Während dem Urlaub und bei einer Erkrankung fallen keine Neufälle an. Dies erleichtert nicht nur die Vertretung selbst, sondern führt auch zu einem erleichterten „Wiedereinstieg“. Viertens ermöglicht die Regionalisierung eine interessengeleitete Vertiefung spezifischer Themenbereiche. Beispielsweise kann jemand Ansprechpartner für Schulen sein, während eine andere Person Kontakte zur Polizei hält. Fünftens ist es nicht mehr nötig, aufgrund von verschiedenen Indikatoren mehr oder weniger gerechte Bezirke festzulegen. Dies vermindert Konflikte aufgrund von ungleichen Fallzahlen.

Die Regionalisierung fordert jedoch von den Mitarbeitenden eine komplette Um-stellung der bisherigen Arbeitsweise. Teilweise müssen Bezirke abgegeben werden, für die ein Mitarbeitender jahrelang zuständig gewesen ist. Eine häufige Befürchtung ist, dass die Regionalisierung aufgrund der fehlenden räumlichen Zuordnung nicht klientenfreundlich ist und die Sozialraumorientierung unter der Regionalisierung leiden könnte. Für eine Umsetzung sind eine gute Atmosphäre im Team und ein fairer Umgang untereinander notwendig.

Nach Abwägung der Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Methoden hat sich die Lenkungsgruppe für die Einführung der Regionalisierung ausgesprochen. Mitausschlaggebend waren auch die Erfahrungen in anderen Landkreisen. So wurden ein Besuch im Rems-Murr-Kreis und eine Informationsveranstaltung für alle Mitarbeitenden mit dem Landkreis Esslingen durchgeführt. Beide Landkreise arbeiten seit vielen Jahren mit der Regionalisierung.

Um einen möglichst reibungslosen Übergang erreichen zu können und die Mitarbeitenden „mitzunehmen“, wurde mit allen drei Dienstsitzen Informationsveranstaltungen zu möglichen Umsetzungsschritten durchgeführt. Beim Dienstsitz Hechingen wurde zum 1.3.2019 mit der

öffentlich

Umsetzung begonnen. Dies hat sich angeboten, da dort eine erste Personalaufstockung (Rückkehrerin aus der Elternzeit) erfolgt ist. Sobald die ersten Stellen in Albstadt und Balingen besetzt werden können, werden die beiden Dienstsitze folgen.

2.8 Änderung der Entscheidungsprozesse

Vorgeschlagen wurde von IN/S/O die Verantwortung der Fachkräfte zu stärken. Dies ist nur möglich, wenn die bestehenden Entscheidungsprozesse verschlankt werden. Unter Beteiligung der Dienstsitzleitungen sollen künftig die Entscheidungen zeitnah, vor Ort getroffen werden. Um der Personalverantwortung in den Dienstsitzen gerecht zu werden und die Entscheidungsprozesse nach unten delegieren zu können, ist eine Freistellung der Dienstsitzleitungen unabdingbar notwendig. Dasselbe gilt für die Umsetzung der eingeleiteten Regionalisierung.

2.9 Aufstockung des Stellenplans

Von IN/S/O wurde ein erheblicher Stellenmehrbedarf ermittelt. Da zum Zeitpunkt der Aufstellung des Stellenplans 2019 eine abschließende Bewertung nicht vorgelegen hat, wurden 11 Stellen in den Stellenplan aufgenommen. Diese Stellen verteilen sich auf den ASD (drei Fachkräfte pro Dienstsitz, 9 Stellen), die Wirtschaftliche Jugendhilfe, Fachadministration, Vorgriff Pflegekinderfachdienst und der Bereich Tagespflegeurlaubnis). Mit der Personalgewinnung wurde begonnen. Aktuell konnten von den 11 zusätzlich im Stellenplan 2019 geschaffenen Stellen 9 besetzt werden bzw. liegen entsprechende Zusagen vor.

Die nach IN/S/O weiteren zur Umsetzung zwingend notwendigen Stellen werden in den Stellenplanentwurf 2020 aufgenommen:

- Ausbau ASD/
Freistellung der Dienstsitzleitungen 3,0 Stellen**
- Ausbau Pflegekinderfachdienst (PKD) 1,5 Stellen
- Freistellung Teamleitung PKD 0,5 Stelle
- Aufstockung Wirtschaftliche Jugendhilfe
Kindertagesbetreuung 0,5 Stelle (Fallzahlen)
- Beistand-/Pfleg- u. Vormundschaften 1,0 Stelle (Fallzahlen)
- Freistellung Sachgebietsleitung BPV/
Unterhaltsvorschusskasse 0,5 Stelle
- Ausbau Fachadministration/Controlling 0,5 Stellen

Vorgeschlagen wird zusätzlich eine juristische Fachkraft. Diese könnte aber auch für das gesamte Dezernat 4 eingesetzt werden. Noch nicht abschließend begutachtet sind die Verwaltungssekretariate.

** Durch den Abbau/Umwandlung einer Vollzeitstelle (sozialpädagogische Fachkraft) im Bereich Unbegleitete Minderjährige Ausländer UMA bis zum Ende des Jahres

öffentlich

würde sich der Bedarf um eine Stelle verringern. Durch die geplante Zusammenlegung der Stellenleitung ASD und Erziehungshilfe ergibt sich die Option einer weiteren Stelleneinsparung:

Sobald die Stellen genehmigt sind, könnte mit der Personalgewinnung begonnen werden.

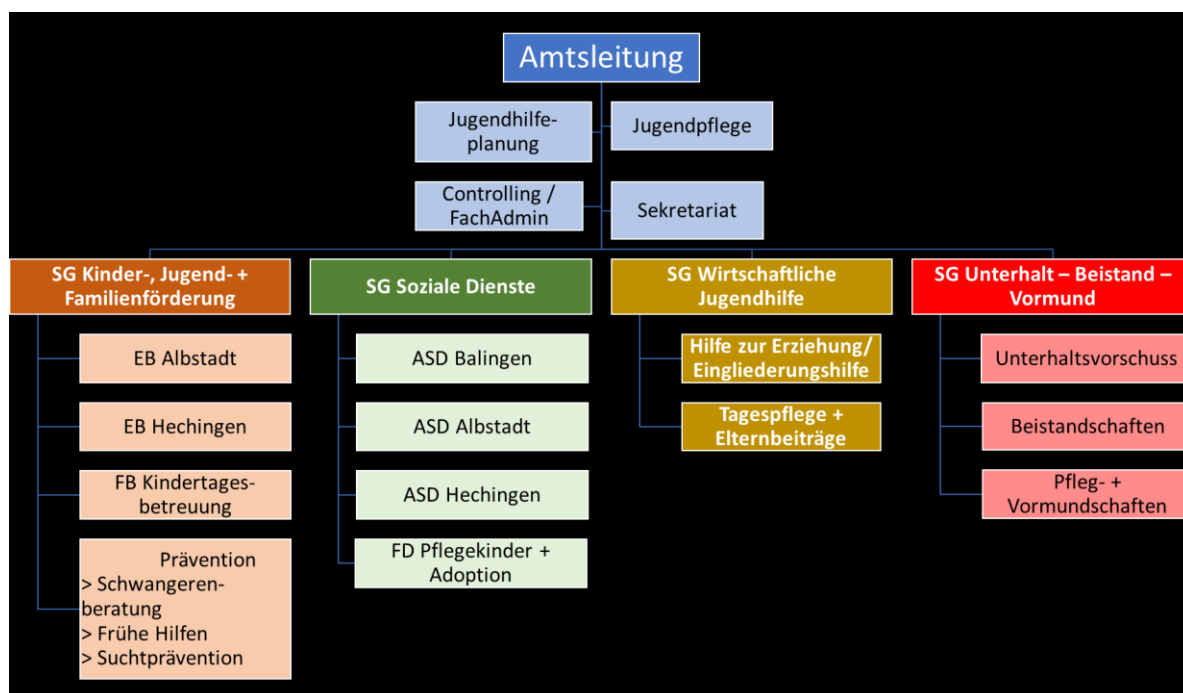
Insgesamt ist bei der Prüfung der Vorschläge und Empfehlungen deutlich geworden, dass die Umsetzung des Organisationsgutachtens nicht auf einmal (zu einem bestimmten Zeitpunkt) möglich sein wird. Eine erfolgsversprechende Umsetzung ist nur schrittweise möglich, eine Schwerpunktbildung ist notwendig. Teilweise müssen erst entsprechende Rahmenbindungen (Personalgewinnung, Schaffung von Arbeitsplätzen) geschaffen werden.

2.10 Änderung der Organisationsstruktur

Aufgrund der hohen Anzahl von Beschäftigten reicht eine Gliederung in Sachgebiete nicht aus, um eine sinnvolle Steuerung des Jugendamtes zu gewährleisten. Es wird eine Gliederung in Sachgebiete, Teams, Sachbearbeitung vorgeschlagen. Die Lenkungsgruppe hat sich in einem ersten Schritt für die Bildung von vier Sachgebieten entschieden. Zu einem späteren Zeitpunkt kann –entlang der Altersfluktuation über eine Reduzierung auf drei Sachgebiete nachgedacht werden.

Im SG Soziale Dienste sind jeweils freigestellte Leitungen für die Dienstsitzteams in Albstadt, Balingen und Hechingen (3 Vollzeitstellen) und eine halbe Stelle für den PKD für die Leitung der Teams erforderlich. Um die Führungsfunktion wahrnehmen zu können ist auch eine Freistellung der Sachgebietsleitung Wirtschaftliche Jugendhilfe und bei den Beistand-/Pfleg- und Vormundschaften erforderlich.

Geplant ist folgende Aufstellung:



öffentlich

Alternativ: Organigramm mit drei Sachgebieten:

