

Beschlussvorlage für Ausschüsse



Landeshauptstadt
Mainz

öffentlich		Drucksache Nr. 1694/2010
Amt/Aktenzeichen Dezernat IV/	Datum 17.09.2010	TOP

Behandlung in der Verwaltungsbesprechung am 28.09.2010

Beratungsfolge Gremium	Zuständigkeit	Datum
Jugendhilfeausschuss	Entscheidung	07.10.2010
Ausschuss für Finanzen und Beteiligungen	Entscheidung	26.10.2010
Haupt- und Personalausschuss	Entscheidung	27.10.2010
Stadtrat	Entscheidung	03.11.2010

Betreff:

Analyse der operativ-strategischen Ebene der Abteilung 51 01-Allgemeiner Sozialdienst (ASD) und dessen Personalbemessung im Amt für Jugend und Familie hier: Umsetzung der im Abschlußbericht der Analyse getätigten Handlungsempfehlungen zur Struktur und den Abläufe im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

Mainz,

Kurt Merkator
Beigeordneter

Mainz,

Jens Beutel
Oberbürgermeister

Beschlussvorschlag:

1. Die sozialpädagogischen Fachkräfte in den Sozialraumteams des ASD werden entsprechend dem Gutachten von FOGS GmbH personell um 7,1 Vollzeitäquivalentstellen, zuzüglich weiterer 2,5 Äquivalentstellen zur Freistellung der fünf Teamleitungen um insgesamt 9,6 VZÄ-Stellen Dipl. Sozialarbeiter /Dipl. Sozialpädagogen aufgestockt. Die zusätzlich benötigten Personalkosten in Höhe von 405.000 € und EDV – Kosten in Höhe von 15.300 € für das Haushaltsjahr 2011 und die Folgejahre werden bereitgestellt. Weiter werden die Kosten der Büroaus-

- stattung in Höhe von 8.650 € und die Beschaffung von Softwarelizenzen in Höhe von 18.000 € einmalig für das Haushaltsjahr 2011 bereitgestellt.
2. Das Amt für Steuerung und Personal wird ermächtigt eine externe Begleitung für die Umsetzung des Gutachtens zu beauftragen. Hierfür werden in Haushalt 40.000 € zur Verfügung gestellt.

Problembeschreibung / Begründung

1. Sachverhalt
2. Lösung
3. Alternativen
4. Ausgaben/Finanzierung
 - a) einmalige Ausgaben
 - b) laufende Ausgaben einschl. Folgekosten (z.B. Sach- und Personalkosten, Schuldendienst)

1. Sachverhalt:

Am 27. September 2009 wurde im Haupt- und Personalausschuss beschlossen, die Gesellschaften, FOGS GmbH sowie die Firma Ceus Consulting GmbH, mit der Erstellung eines Gutachtens im Bereich der strategisch operativen Ebene der Abteilung 51 01 zu beauftragen. Hintergründe dieses Auftrages waren:

- Die gegenwärtigen gesetzlichen Veränderungen, die gerade im Bereich der Gefahrenlagen zur Entwicklungen führen, die im Vorhinein nicht abschätzbar sind. Durch die Einführung des § 8a Kinder- und Jugendhilfegesetz, dem Landeskinder-schutzgesetz und der medialen Aufmerksamkeit auf Gefährdungssituationen für Kinder, hat sich das Meldeverhalten der Institutionen und der Bürger deutlich erhöht.
- Verhaltensauffälligkeiten von Kindern und Jugendlichen, zum Teil verbunden mit Leistungsbeeinträchtigungen, werden stärker in die Schulen hineingetragen. Dies führt auch stärker zu Nachfragen der Schulen nach Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen und damit zu einer Aufgabenerweiterung im ASD.
- Die Zahl von Kindern und Jugendlichen, die Entwicklungsprobleme aufweisen, nimmt stetig zu. Dies drückt sich u.a. durch verstärkten Alkoholkonsum, gewalttätigem Verhalten, Schulverweigerung usw. aus.
- Daneben fällt die Zunahme von Fällen mit sehr jungen Müttern/Eltern, Eltern mit psychischen Erkrankungen und Eltern mit Suchtproblemen (Drogen, Substitution) auf.
- Die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung im Sinne differenzierter Hilfen und die fast ausschließliche Durchführung der Maßnahmen durch freie Träger erfordert eine ebenso differenzierte Steuerung der Hilfen durch den ASD im Rahmen des Hilfeplanverfahrens sowohl in fachlicher als auch in fiskalischer Hinsicht. Diese Steuerungsverantwortung kann nur mit Sorgfalt und entsprechenden zeitlichen Ressourcen wahrgenommen werden.

Diese veränderten Bedingungen haben zu zusätzlich Anforderungen an das Tagesgeschäft der sozialpädagogischen Fachkräfte und der Leitungen geführt. Um den ASD arbeitsfähig zu halten, wurde Personal aus abteilungsinternen Diensten (Sozialpädagogischen Familienhilfen und Schutzhilfe) in den ASD abgeordnet bzw. versetzt. Die durch die internen Dienste erbrachten Leistungen wurden an freie Träger der Jugendhilfe ausgelagert. Gegenwärtig ist allerdings ein Stand erreicht, der eine Verlegung von Personalkapazitäten aus anderen Arbeitsbereichen der Abteilung in den ASD nicht mehr möglich macht. Daher ist eine personelle Aufstockung im ASD unumgänglich.

Dieses Ergebnis deckt sich auch mit den Handlungsempfehlungen von FOGS GmbH und Ceus Consulting GmbH. FOGS und Ceus stellen fest:

- „Bei Anwendung der Parameter der Personalbemessung ergibt sich eindeutig, dass eine Ausweitung der Stellenzahl im ASD angemessen ist. Berücksichtigt man das Personal-IST des ASD und verknüpft es mit dem absolut gestiegenen Belastungswerten in den fünf Sozialräumen zwischen 2005 und 2010, so leitet sich daraus ein (rechnerischer) Personalmehrbedarf von insgesamt 7,1 Vollzeitäquivalentstellen ab.“ (zitiert aus Abschlussbericht S.49, Nr. 4.2.,1 + 2. Absatz) und
- Entgegen der bisherigen Konzeption wird im Gutachten ein Anteil von 50 % der Arbeitszeit der Teamleitungen für koordinierende und leitende Aufgaben (statt bisher 25 %) für erforderlich gehalten. Dadurch ergibt sich eine weitere Personalaufstockung von 2,5 Vollzeitäquivalentstellen. (Siehe Abschlussbericht S. 49, Nr. 4.2., 3. Absatz) zur Entlastung der Teamleitungen.

Auf der Führungsebene des ASD kommt es zu erheblichen Engpässen, weil die Dienst- und Fachaufsicht ausschließlich auf der Ebene der Sachgebietsleitung ASD angesiedelt ist. Bei einem Personalumfang von 41 Mitarbeitenden (29 Mitarbeitende ASD, neun Mitarbeitende JGH und drei Schreibkräfte) kann dies nicht mehr verantwortlich wahrgenommen werden. Es bestehen sechs Teams (fünf ASD Teams und ein JGH-Team). Die Teamleitungen haben ausschließlich koordinierende Funktion und übernehmen selbst Sachbearbeitung. Die ASD-Arbeit erfordert eine engere Dienst- und Fachaufsicht, um die Qualität der Arbeit zu sichern, den Mitarbeitenden Sicherheit in der Arbeit zu vermitteln und Unsicherheiten und Fehler in Fällen von Kindeswohlgefährdung zu bearbeiten. Die JGH – Arbeit erfordert ebenfalls eine engere Dienst- und Fachaufsicht, um die Aufgaben nach dem KJHG und dem JGG nach Kriterien der Qualitäts- und Rechtssicherheit wahrzunehmen. Deshalb muss Dienst- und Fachaufsicht näher an die Mitarbeitenden herangebracht werden, dies kann nur geschehen indem die Teamleitungen zu 50 % von der Sachbearbeitung feigestellt werden und der Dienst- und Fachaufsicht Verantwortung übertragen wird.

Gleichzeitig ist die Überarbeitung der ASD-Konzeption dringend geboten. Die Rahmenbedingungen, die mit der Erstellung der ASD-Konzeption vorausgesetzt wurden oder angenommen wurden, haben sich verändert. Es sind neue Aufgaben hinzugekommen, andere haben sich verändert. Die Konzeption ist zu aktualisieren. Dies betrifft die Überprüfung der Handhabung der Kernaufgaben (Hilfen zur Erziehung, Kindeswohlgefährdung, Mitwirkung im Verfahren vor dem Familiengericht), Feststellungen zur Sozialraumorientierung und das Verfahren der kollegialen Beratung, Standards zum sozialpädagogischen Fallverstehen (Psychosoziale Diagnose).

In diesem Kontext müssen die fachlichen Standards definiert werden. Dies betrifft: Falldefinition: Wann ist ein Fall ein Fall?, Hilfeplaninstrumente, Kollegiale Fallberatung, sozialpädagogische Diagnose, Handreichung Kindeswohlgefährdung (liegt zur Endredaktion vor), Leistungsvoraussetzungen und Hilfestaltung bei Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, Kooperationsformen zur Schulsozialarbeit und ASD und schließlich die Evaluation der Hilfen.

2. Lösung

Der ASD wird, beginnend 2011 bis 2012 um insgesamt 9,6 Äquivalentstellen mit sozialpädagogischen Fachstellen aufgestockt.

Parallel dazu wird durch das Amt für Steuerung und Personal ein externes Projektmanagement implementiert werden, um die ASD- Konzeption auf die Modernisierungsnotwendigkeiten zu überprüfen und den Neubau einer Projektstruktur mit der Definition von Teilprojekten mit klarer Priorisierung zu begleiten.

3. Alternative

keine.

Sollte eine Stellenaufstockung nicht erfolgen, ist mit folgenden Auswirkungen zu rechnen:

- Die Verpflichtung der Fachkräfte zur Abgabe von Rückstandsmeldungen bleibt bestehen. Bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen mehrere Rückstandsmeldungen vor, denen weder von der Sachgebietsleitung ASD, noch von der Abteilungsleitung und der Amtsleitung abgeholfen werden konnten. Rückstandsmeldungen werden zunehmen.
- Der ASD muss sich auf Kriseninterventionen und Meldungen von Kindeswohlgefährdungen konzentrieren. Dies ergibt sich direkt aus der gesetzlich verankerten Garantenstellung. Diese besagt, dass mit jedem Bekanntwerden von gewichtigen Anhaltspunkten, die eine Kindeswohlgefährdung betreffen, die Fachkraft im ASD zu einem sogenannten „Beschützergaranten“ im strafrechtlichen Sinne wird. Danach muss eine verantwortliche und nachvollziehbare Einschätzung in jeden vorliegenden Einzelfall hinsichtlich der Fragestellung, ob das Kindeswohl im konkreten Einzelfall besser durch eine Fortsetzung des Hilfeprozesses oder die Anrufung des Gerichts geschützt werden kann, erfolgen. Dies bindet erhebliche Arbeitszeit, die für die laufende Betreuung anderer Hilfefälle fehlt.
- Hilfeplanung kann nur noch eingeschränkt stattfinden. Damit wird das wesentliche Steuerungsinstrument im ASD ausgehöhlt. Das Hilfeplanverfahren ist **das Instrumentarium**, um eine sinnvolle und zielorientierte Zusammenarbeit mit allen Beteiligten sicherzustellen. Gleichzeitig erfolgt innerhalb dieses Verfahrens die sozialpädagogische Entscheidung, ob eine Hilfe verlängert, reduziert oder im Idealfall sogar eingestellt werden kann und somit auch eine fiskalische Steuerung der Hilfe.
- Die notwendige Einführung des sozialraumorientierten Arbeitens wird zeitlich erheblich verzögert. Um stärker in dem primär präventiven Bereich von Familien, Kindern und Jugendlichen tätig zu werden, bedarf es der Einführung sozialräumlichen Arbeitens. Hierfür sind neben gut ausgehandelten Konzepten auch zeitliche Ressourcen für die Fachkräfte im ASD erforderlich, um die Ressourcen von einzelnen Familien kennenzulernen und diese aktiv zu stützen.
- Neue Methoden können nicht erprobt und damit nicht eingeführt werden. Eine neue Methode, die sich mit dem sozialräumlichen Arbeiten gut ergänzt, ist zum Beispiel der Familienrat. Dort sollen betroffene Familien durch gezielte Unterstützung innerhalb der Gesamtfamilie (neben Eltern auch Großeltern, Tanten, Onkeln usw.) und dem sozialen Umfeld lernen ihre Probleme im Familienverbund lösen zu können, ohne zwingend eine Hilfe von außen, wie Hilfe zur Erziehung in Anspruch nehmen zu müssen. Gleichzeitig nehmen damit Familien wieder Eigenverantwortlichkeit wahr.

- Darüber hinaus wird zu prüfen sein, ob die Jugendgerichtshilfe als ein Teil des ASD wieder ein eigenständiges Sachgebiet werden muss, um hier zumindest Ressourcen für die Sachgebietsleitung zu schaffen; ob eine Zusammenarbeit auf der Stadtteilebene noch geleistet werden kann; ob eine Teilnahme an Gerichtsterminen mit erheblichem Zeitdruck durch neue gesetzliche Regelungen noch möglich sein wird.
- Die Dienst- und Fachaufsicht im ASD ist in Frage gestellt.
- Bei steigenden Fallzahlen, die zu erwarten ist, muss eine Aufgabenkritik durchgeführt werden.
- Die ASD-Konzeption kann nicht weiter umgesetzt werden und muss ggfs. zurückgebaut werden.

Finanzielle Auswirkungen zu 2. und 3.

4. Ausgaben/Finanzierung

1. Die Stellenerhöhung im ASD von 9,6 Vollzeitäquivalentstellen (Bewertung mit TVÖD 9/A10) führt zu jährlichen Mehrausgaben in Höhe von mind. 405.000 €. Diese Mittel sind für das Haushaltsjahr 2011 und die Folgejahre zusätzlich bereit zu stellen.

Die Kosten der Büroausstattung belaufen sich auf 8.650 € (865 € je Arbeitsplatz x 10). Diese Mittel sind für das Haushaltsjahr 2011 zusätzlich bereit zu stellen.

Für die entstehenden laufenden EDV-Kosten (Hardware, Software, Support) in Höhe von 15.300 € für das Haushaltsjahr 2011 und Folgejahre und für die einmaligen Lizenzbeschaffungskosten (Fachsoftware) in Höhe von 18.000 € für das Haushaltsjahr 2011 werden die Mittel bei Kostenstelle 3190 und Sachkonto 56240001 bereitgestellt.

2. Für die Beauftragung einer externen Begleitung werden im Haushalt 2011 bei Kostenstelle 3190 und Sachkonto 52920001 40.000 € bereitgestellt. Der Betrag wurde bei der Haushaltsplanung 2011 vom Fachamt bereits angemeldet.

ja, Stellungnahme Amt 20

nein