

Beschlussvorlage



Kreis
Bergstraße

Vorlage Nr.: 17-0896
erstellt am: 04.06.2013

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

Evaluierungsbericht über das Umsteuerungsprojekt "Familien stärken - Zukunft schaffen, ein Bündnis mit Zukunft für Kinder im Kreis Bergstraße"

Beratungsfolge:

Gremium	Sitzungsdatum	Status	Zuständigkeit
Jugendhilfeausschuss	19.06.2013	Ö	Vorbereitende Beschlussfassung
Kreisausschuss	19.06.2013	Ö	Vorbereitende Beschlussfassung
Ausschuss für Schule und Soziales	19.06.2013	Ö	Vorbereitende Beschlussfassung
Haupt-, Finanz- und Personalaus- schuss	19.06.2013	Ö	Vorbereitende Beschlussfassung
Kreistag	24.06.2013	Ö	Abschließende Beschlussfassung

Beschlussvorschlag:

Der Kreisausschuss / der Jugendhilfeausschuss / der Ausschuss für Schule und Soziales / der Haupt-, Finanz- und Personalausschuss nehmen die Auswertung zur Kenntnis und empfehlen dem Kreistag, folgenden Beschluss zu fassen:

"Der Kreistag beschließt aufgrund der Evaluierungsergebnisse die Entfristung des Umsteuerungsprojektes und den Übergang des Konzeptes in den Regelbetrieb des Jugendamtes ab 1. Januar 2014."

Erläuterung:

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 18.8.2008 hat der Kreistag auf Grundlage der Gremienvorlage 16-0968 zugestimmt, dass das Jugendamt das o. g. 5-jährige Projekt im Zeitraum ab 2009 bis Ende des Jahres 2013 durchführt. Die Verwaltung wurde beauftragt, über den Fortgang des Projekts regelmäßig zu berichten. Dies erfolgte mit den Gremienvorlagen 16-1598, 16-1901, 16-1901/1 und 17-0257.

Der Entscheidung des Kreistags vorangegangen waren die Initiative und der Auftrag des Landrats an die Leiterin des Jugendamtes im März 2008, ein Strategiepapier und ein Konzept zur Umsteuerung in der Jugendhilfe des Kreises zu erstellen. Dieses Strategiepapier zur Umsteuerung und die Konzept-Präsentation sind auf der Homepage des Kreises öffentlich zugänglich.

Mit der Evaluation des Projekts wurde die Unternehmensberatung „dialogicon“ beauftragt, die zuvor auch die Organisationsuntersuchung des Jugendamtes durchgeführt hat und sich somit nicht neu mit den Strukturen und der inhaltlichen Arbeit des Jugendamtes vertraut zu machen hatte (s. Vorlage 17-0146).

2. Ziele des Umsteuerungsprojekts

In der ersten Beschlussvorlage 16-0968 wurde als zentrales Ziel „die Reduzierung der kostenintensiven Hilfen“ genannt, um freie Mittel zu erhalten, die z.B. in präventive Maßnahmen, Stärkung der Regelsysteme und den Ausbau zeitgemäßer Formen der Familienpflege für Kinder fließen.

Die Handlungsfelder des Umsteuerungsprojekts beruhen dabei auf drei Säulen:

1. der Vorbeugung durch frühe Hilfen,
2. dem Umbau der erzieherischen Hilfen,
3. der weiteren Optimierung der internen Steuerung.

3. Ergebnisse

Die Ergebnisse werden nachstehend auf der Grundlage des als Anlage beigefügten Evaluierungsberichts dargestellt - mit entsprechendem Hinweis auf die jeweiligen Seitenzahlen.

a) Fachlich-inhaltlich

Im Projektzeitraum ab 2009 bis Ende des Jahres 2012 wurden insgesamt 156 Fälle umgesteuert (vgl. S. 8).

Vor allem erfolgte dies durch:

- ✚ Aufbau von Bereitschaftspflegestellen
- ✚ Ausbau von Vollzeitpflegestellen
- ✚ Ausbau Elterntrainings
- ✚ Implementierung des Angebots „Aufsuchende Familientherapie“
- ✚ Einführung der Methode „Familienrat“
- ✚ Weiterentwicklung der „Frühen Hilfen“ / Familienhebammen (vgl. S. 9 und S. 20)

Darüber hinaus wurden mit verschiedenen Trägern „Elternunterstützende Angebote“ entwickelt oder ausgebaut, z.B.

- ✚ mit der Arbeitsgemeinschaft „Familien- und Jugendhilfe“ in Heidelberg (AGFJ) das Video- Home-Training;
- ✚ mit den Erziehungsberatungsstellen des Kreises „Marte meo“ und ein Elterncoaching für türkische Mütter / Eltern;
- ✚ mit dem Caritasverband Darmstadt e.V., Erziehungsberatungsstelle in Heppenheim, ein Multifamiliencoaching;
- ✚ mit der Jugendhilfeeinrichtung „Orbishöhe“ der „Familienrat“.

Außerdem wurde das Hilfeplanverfahren optimiert unter Erhalt der bereits vorhandenen Kriterien einer sachgerechten und wirtschaftlichen Hilfestellung (vgl. S. 10)

b) Strukturell-organisatorisch

Einige wesentliche Maßnahmen waren:

- ✚ Reorganisation des Pflegekinderdienstes inklusive Verstärkung des Personals, um Bereitschaftspflegestellen und neue Vollzeitpflegefamilien zu gewinnen
- ✚ Konzeptentwicklung zur Arbeit mit Pflegestellen
- ✚ Festlegung von Regelungen zu internen Ablaufverfahren / Arbeitshilfen zwischen den Diensten im Jugendamt, z.B. Allgemeiner Sozialer Dienst und Pflegekinderdienst, um die Inanspruchnahme der erweiterten Angebote des Pflegekinderdienstes zu fördern
- ✚ Aufbau des Controllings: Berichterstattung zur Hilfestellung (vgl. S.11)
- ✚ Qualifizierungsmaßnahmen für die Mitarbeitenden, z.B. zum Thema Kinderschutz und Kindeswohlgefährdung einschließlich Weiterentwicklung von entsprechenden Fallbearbeitungsstandards
- ✚ Verhandlungen mit anderen Reha- und Sozialleistungsträgern zur Entwicklung von Kooperationsvereinbarungen und Arbeitshilfen (Bereich Neue Wege und Amts für Soziales sowie Gesundheitsamt - vgl. S. 11)
- ✚ Einrichtung eines Fachdienstes „Eingliederungshilfe“
- ✚ Übernahme des Projekts „Keiner fällt durchs Netz“ und „Das Baby verstehen“ (Familienhebammen) vom Gesundheitsamt in das Jugendamt als Fachdienst „Frühe Hilfen“.

c) Wirtschaftlich / finanziell

Die Umsteuerungserträge berechnen sich aus der Differenz der Ausgaben für neue Hilfen gegenüber den Ausgaben, die entstanden wären, wenn traditionelle Formen der Hilfe -also ohne die Angebotserweiterung- genutzt worden wären.

Die Form der Berechnung wurde mit dem Revisionsamt abgestimmt. Von dialogicon wird bestätigt, dass die Höhe des vermiedenen Aufwands über die Zeit des Projektzeitraums korrekt ermittelt wurde.

Präventive Hilfen wie z.B. „Marte meo“ und das Gruppenangebot „Elterncoaching für türkische Mütter“ wurden nicht in die Berechnung einbezogen, da keine seriösen Aussagen dazu getroffen werden können, ob es bei solchen Fällen überhaupt zu einem Erziehungshilfebedarf gekommen wäre (vgl. S. 4).

- ✚ Insgesamt wurden durch die umgesteuerten 156 Fälle **3.251,440,00 €** an Umsteuerungserträgen verbucht.
Die Entwicklung zeigt, dass im Verlauf des Projekts ein kontinuierlicher wirtschaftlicher Fortschritt erzielt werden konnte: Von 323.758,00 € im Jahr 2009 auf 1.298.357,00 € im Jahr 2012.
- ✚ Fa. dialogicon: „...konnte im Jahr 2012 mit den Umsteuerungsfällen ein Aufwand von 1,3 Mio. € vermieden werden.“ (S.20)
- ✚ „Betrachtet man die Entwicklungen im Jahr 2012, die leider noch nicht für die übrigen Kreise vorliegen, so ist absehbar, dass sich die Umsteuerungseffekte verstärkt zeigen werden“ (S. 36).

Zusammenfassung der Bewertungen durch „dialogicon“

- ✚ “... das Umsteuerungsprojekt war in seinen Kernansatzpunkten wirksam, sowohl die beabsichtigten Fallzahlreduzierungen in der Heimerziehung und der sozialpädagogischen Familienhilfe wurden erreicht als auch die Erwirtschaftung von Umsteuerungserträgen.“ (S. 23)
- ✚ Darüber hinaus wird festgestellt, dass die Substitution der Heimerziehung durch Vollzeitpflege und der Auf- und Ausbau von Bereitschaftspflegen genau der richtige und effiziente Ansatz im Projekt war.
- ✚ Die Hilfestruktur und die damit verbundenen Aufwendungen für Erziehungshilfen zeigen im Vergleich mit den anderen Kreisen (Groß-Gerau, Darmstadt-Dieburg und Offenbach) eine hohe Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes. (vgl. S. 35)
Im Kreisvergleich der durchschnittlichen Fallkosten zeigen die Werte für Bergstraße, “dass der im Vergleich geringe finanzielle Aufwand sich auf mehr junge Menschen verteilt, die eine Erziehungshilfe erhalten.“
„Der Kreisvergleich hat zudem gezeigt, dass das Jugendamt im Kreis Bergstraße gerade im Bereich flexibler und passgenauer Angebote den anderen Ämtern weit voraus ist.“ (S. 37)
- ✚ „Unverkennbar sind die Erfolge in der Stabilisierung der Fallkosten im familienersetzenden Bereich: Sowohl in der Heimerziehung als auch bei der stationären Heimerziehung junger Volljähriger haben sich die Fallaufwendungen stabilisiert bzw. sie sanken im Projektzeitraum.“ (S. 25)
- ✚ Im Bereich der Hilfen zur Erziehung ist die Entwicklung der Fallzahlen insgesamt rückläufig. Neben der Sozialpädagogischen Familienhilfe und der Heimerziehung sanken auch die Fallzahlen bei den stationär untergebrachten jungen Volljährigen. Die Fa. dialogicon erläutert hierzu: „Hinter dieser Entwicklung dürfte ein allgemein kritischerer Umgang mit der Gewährung von Hilfen stehen, der mit der Umsteuerung und damit Sensibilisierung für passgenaue und notwendige Hilfen eingeleitet wurde“. (S. 24)
- ✚ Der respektable wirtschaftliche Effekt der Umsteuerung, z.B. lagen die Umsteuerungserträge im Jahr 2012 bei 5 % der Transferausgaben, reduziert sich entsprechend, weil daraus das befristet beschäftigte Personal finanziert wird. (vgl. S. 37)

4. Fazit und weiteres Vorgehen:

In der Prognose geht dialogicon davon aus, dass sich die Umsteuerungseffekte künftig zunehmend zeigen werden. (vgl. S. 36)

Dazu sind weiterhin Fallschlüssel (= Fälle/pro Vollzeitkraft) notwendig, die im interkommunalen Vergleich gezeigt haben, dass damit eine geringe Hilfedichte und eine möglichst hohe Wirtschaftlichkeit erreicht werden. (vgl. S. 27)

Es gilt die Regel: Je höher der Fallschlüssel im ASD desto höher das Risiko in wirtschaftlicher und kinderschutzbezogener Hinsicht für die Kommunen.

Dem Jugendamt wird -wie in der Organisationsuntersuchung- jetzt wieder bestätigt, dass es gut aufgestellt ist: „Es ist viel schwerer, aus einem guten Zustand in einen sehr guten Zustand zu kommen“. (S. 38) Eine schöne Aussage über die gute Gesamtsituation und die Arbeit des Jugendamtes vor und mit dem Umsteuerungsprojekt.

Jetzt sollte es Ziel sein, die insgesamt erfolgreiche Umsteuerung zu fundieren bzw. nachhaltig zu gestalten und die festgestellten Weiterentwicklungspotentiale kontinuierlich umzusetzen.

Das Jugendamt schließt sich daher den Feststellungen und ausgesprochenen Empfehlungen von dialogicon an:

- ✚ Die Umsteuerung wird in den Regelbetrieb des Jugendamtes mit dem dauerhaft notwendigen Personaleinsatz integriert.
- ✚ Für den ASD wird ein Fallschlüssel von 1:25 ausschließlich für den Bereich der Hilfen zur Erziehung und die Eingliederungshilfen für effektiv und damit auch effizient erachtet. (vgl. S. 43)
- ✚ Für den PKD ist der empfohlene Fallschlüssel 1:35 zuzüglich fallunspezifischer Aufgaben. (vgl. S. 43)
- ✚ Für die prozesssteuernde Ebene befürwortet dialogicon zusätzliche Personalressourcen zur Vertretung und Reduzierung der großen Leitungsspanne der Regionalteamleitungen. (vgl. S. 45).
- ✚ Die Übernahme von „Keiner fällt durch Netz“ erfordert ebenfalls die Schaffung einer verbindlichen Personalressource.

Unter der Prämisse, dass die künftigen Personalressourcen entsprechend der Empfehlungen zur Fortsetzung der Umsteuerung vorhanden sind, wird es dem Jugendamt ermöglicht, v.a. folgende Weiterentwicklungsschritte umzusetzen:

- ✚ Weiterer Ausbau der Vollzeitpflegen
- ✚ Kontinuierliche Gegensteuerung bei den Eingliederungshilfen
- ✚ Analyse der Hilfen nach § 27 SGB VIII
- ✚ Fortsetzung der Entwicklung von Kooperationsvereinbarungen, v.a. mit I-NW, Sozialamt, Schulen.
- ✚ Weitere Etablierung der elternunterstützenden Methoden und Angebote.

Über die Ergebnisse der Fortschritte werden die Kreisgremien regelmäßig informiert.

Finanzielle Auswirkungen

Das Budget „Umsteuerung“, in dem Erträge und Aufwendungen des Umsteuerungsprojektes gebucht wurden, soll komplett in das Budget des Jugendamtes integriert werden. Die Übernahme des befristet beschäftigten Personals in den Regelbetrieb ist ergebnisneutral.

Anlage:

Bericht zur Evaluierung des Umsteuerungsprojekts Jugendamt Bergstraße –Ergebnisse für die Jahre 2009 bis 2012 und Empfehlungen zum weiteren Vorgehen