

**Personal- und
Qualitätsentwicklung**

Jugendamt Kreis Coesfeld

05/2009

Inhaltsverzeichnis

1. Auftrag	1
2. Aufgaben und Personalausstattung	2
3. Qualität und Kosten	4
4. Personalbemessung	9
5. Kennzahlenvergleich	14
6. Ziele und Handlungsempfehlungen	21
7. Aufgaben und Personalbedarf	25

1. Auftrag

Der Kreistag hat die Verwaltung am 19.12.2007 beauftragt, über die Entwicklung der Fallzahlen und die sonstige Entwicklung im Jugendamtsbereich kontinuierlich zu berichten (Sitzungsvorlage 7-0871) und einen Schwerpunkt auf die Geschäftsprozessoptimierung zu legen.

Zur Überbrückung der Situation im Jugendamt hat der Kreistag im selben Zuge ein Personalbudget von 180.000 Euro jährlich bis zum 31.12.2009 zur Verfügung gestellt.

Mit dem Bericht „Personal- und Qualitätsentwicklung im Jugendamt“ kommt die Verwaltung dem Auftrag nach, über die Entwicklungen zu berichten. Dabei werden folgende Schwerpunkte in der Berichterstattung gesetzt:

- Personalbedarf nach Methoden der analytischen und vergleichenden Bemessung,
- Anforderungen an die Qualitätsentwicklung der Aufgabenwahrnehmung im Jugendamt,
- Leistungs- und Finanzentwicklungen im interkommunalen Vergleich,
- Handlungsempfehlungen und Potenziale der Personal- und Qualitätsentwicklung im Jugendamt.

2. Aufgaben und Personalausstattung

Das Jugendamt nimmt die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt mit 50,7 vollzeitverrechneten Stellen wahr. Von den 50,7 Stellen sind 10,8 Stellen befristet. Die Stellen sind mit 57 Mitarbeitern/innen besetzt.

Das Leistungsspektrum der Kinder- und Jugendhilfe ist wie folgt ausgeprägt:

- Kinder- und Jugendarbeit: das Jugendamt erbringt Leistungen der Planung, Angebots- und Qualitätsentwicklung, fördert freie Träger der Jugendhilfe im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung. Eigene Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit werden nicht betrieben;
- Tagesbetreuung für Kinder: es werden Leistungen der Kindergartenbedarfsplanung, der Fachberatung der Tageseinrichtungen, der Förderung von Familienzentren und der Beratung und Vermittlung von Tagespflegepersonen erbracht sowie Betriebskostenförderungen der Einrichtungen freier Träger abgewickelt;
- Hilfen in und außerhalb der Familie: es werden präventive Leistungen (frühe Hilfen) und steuernde Leistungen (Hilfeplanung) der Hilfe zur Erziehung erbracht, wirtschaftliche Leistungen und Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz abgewickelt, die Einnahmerealisation (Unterhalt, Kostenbeiträge, Kostenerstattung) ist spezialisiert, Vormundschaften, Pflegeschaften und Beistandschaften werden geführt.

Eigenleistungen im operativen Geschäft (eigene Einrichtungen oder Dienste der Kinder- und Jugendhilfe) sind nicht ausgeprägt, das Jugendamt hat sich auf die Planung, Steuerung und Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe konzentriert.

Aufgaben bezogen stellt sich die Stellenausstattung wie folgt dar:

Stellenausstattung der Abteilung 51 - Jugendamt	
Aufgabe, Funktion	Vollzeitverrechnete Stellen
Leitung	2,0
Sekretariat	1,0
Allgemeiner Sozialer Dienst	14,5
Pflegekinderdienst und Adoptionsvermittlung	4,0
Jugendgerichtshilfe	3,0
Amtsvormundschaften, Betreuungsstelle	2,0
Beistandschaften	3,0
Zentrale Unterhaltsheranziehung, UVG	4,5
Wirtschaftliche Jugendhilfe	4,8
Kostenheranziehung	2,0
Kindertagesbetreuung, Jugendförderung, KiBiz, U3-Ausbau, Tagespflege	4,2
Elterngeld, Leistungen nach dem BEEG	3,0
Jugendpflege, „Frühe Hilfen“, Jugendschutz	2,7
Summe	50,7

3. Qualität und Kosten

Das Jugendamt bewirtschaftet in 2009 Aufwendungen in Höhe von 43.732 Tsd. Euro, das Ergebnis liegt bei 26.105 Tsd. Euro (Produkthaushalt 2009, Planwerte).

Die Personalaufwendungen liegen bei 2.085 Tsd. Euro und bei fünf Prozent der Aufwendungen insgesamt. Landesweit schwanken die Personalaufwendungen zwischen fünf und fünfzehn Prozent an den Aufwendungen in Abhängigkeit der Ausprägung von Eigenleistungen.

Mit dem Ergebnis von 26.105 Tsd. Euro insgesamt und 191 Euro je Einwohner in den Städten und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt verteilen sich Aufwendungen und Ergebnis produktbezogen wie folgt:

Aufwendungen und Ergebnis 2009			
Produktgruppe	Aufwendungen in Tsd. Euro	Ergebnis in Tsd. Euro	Anteil am Ergebnis
Familienunterstützende Maßnahmen	26.622	12.231	46,9
Hilfe in Erziehungsangelegenheiten	15.072	12.697	48,6
Weitere Unterstützungen und Hilfen	2.038	1.178	4,5

Aufgaben bezogen stellen sich die Entwicklungen wie folgt dar:

Hilfen in Erziehungsangelegenheiten

Dominiert wird das Ergebnis durch die Hilfen in Erziehungsangelegenheiten. Hier liegt der Anteil der Transferleistungen bei 95 Prozent, die Personalaufwendungen liegen bei 5 Prozent der Aufwendungen insgesamt. Die Aufwendungen sind in den Vorjahren, bedingt durch Fallzahlentwicklungen und steigenden Fallkosten stationärer Hilfen kontinuierlich angestiegen.

Familienunterstützende Maßnahmen

Die Bildung und Betreuung für Kinder in Tageseinrichtungen und Tagespflege steht im Mittelpunkt der familienunterstützenden Hilfen. Transferleistungen von 25.835 Tsd. Euro fließen zu 95 Prozent in die Tageseinrichtungen für Kinder. Darüber hinaus konnten neue Förderschwerpunkte im Rahmen der Kinder-, Jugend- und Familienförderung/-sozialarbeit und der frühen Hilfen gesetzt und in Ansatz gebracht werden.

Weitere Unterstützungen und Hilfen

Die vergleichbar geringen Aufwendungen entstehen für Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz, dem Betreuungsgesetz, Leistungen nach dem BEEG (Elterngeld) und sonstigen Aufwendungen.

Qualitätsentwicklung

Aufgrund der kontinuierlich steigenden und sich verändernden Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung in der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere der

- qualitativen Anforderungen und veränderten Finanzierungssystematik bei der Bildung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege;
- der Anforderungen an einen effektiven Kinderschutz, an frühe Hilfen und die Wahrnehmung von Risiken in sozialen Frühwarnsystemen;
- veränderten Lebenslagen Kinder und Jugendlicher und der erforderlichen Anpassung von Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit und der
- Notwendigkeit der Steigerung der Wirksamkeit erzieherischer Hilfen in Gewährleistungspartnerschaften in den Städten und Gemeinden

sind in den vergangenen Jahren immer wieder Projektstellen bereitgestellt und befristet fortgeführt worden, um die Aufgabenwahrnehmung im Jugendamt sicherzustellen. Aufgrund der angenommenen Unwägbarkeiten im Hinblick auf die weitere Entwicklung, auch im Zusammenhang mit der Änderung der Gemeindeordnung und der damit verbundenen Möglichkeit weiterer Jugendämter im Kreis Coesfeld, wurde eine Vielzahl von Stellen befristet eingerichtet und befristete Arbeitsverträge mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern abgeschlossen.

Zur Prozessoptimierung in den Handlungsfeldern sind seit 2004 in verschiedenen Bereichen Geschäftsprozesse untersucht, beschrieben und optimiert worden. Hierzu zählen Geschäftsprozessoptimierungen im Allgemeinen Sozialen Dienst, in der Jugendgerichtshilfe und im Pflegekinderdienst. Damit wurden auch Grundlagen für weitere Prozessoptimierungen in Folge sich verändernder Qualitätsanforderungen an die Aufgabenerledigung geschaffen.

Die Qualitätsentwicklung der Aufgabenerledigung und Leistungserbringungen wurde aufgabenübergreifend an Zielen und Ergebnissen ausgerichtet.

Im Produktplan wurden Qualitätsziele gebildet, operationalisiert und Zielkennzahlen dokumentieren die Zielerreichung. Darüber hinaus sind in einzelnen Aufgabebereichen Qualitätsentwicklungen weiterentwickelt und in Handlungskonzepten konkretisiert worden:

Kinder- und Jugendarbeit

Die Kinder- und Jugendarbeit im Kreis Coesfeld soll durch die Regelungen des Kinder- und Jugendförderplanes und die damit einhergehenden Verbesserungen in den qualitativen Grundlagen eine deutlich bessere Unterstützung erhalten.

Seit Jahren eingefrorene Förderbeträge werden der Entwicklung am Lebenshaltungsindex entsprechend eine Anpassung erhalten. Möglichkeiten einer Schwerpunktförderung für besondere Bedarfslagen wurden geschaffen. Insgesamt wird in diesem Kontext eine Erhöhung des Zuschussbedarfs bei den Transferaufwendungen in Höhe von rd. 220 T€ gegenüber dem Vorjahr erwartet.

Frühe Hilfen und soziale Frühwarnsysteme

Im Projekt „Frühe Hilfen für Schwangere und "junge" Familien“ wurden Grundlagen einer systematischen Verzahnung der Angebote und Dienste der Gesundheits- und Jugendhilfe aufgezeigt.

Die Kooperation mit den Hebammen (Projekt in den Gemeinden Ascheberg und Senden (SV-7-1294) steht im Mittelpunkt der Erprobung der Wirksamkeit früher Hilfen, der Schaffung von Zugängen in verbindlich ausgestalteten Netzwerken professioneller Dienstleister für Kinder in den ersten Lebensjahren und der Zusammenführung von Dienstleistungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe in den Städten und Gemeinden.

Tagesbetreuung für Kinder

Durch die Einführung des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern - Kinderbildungsgesetz (KiBiZ) - zum 01.08.2008 ist eine grundlegende Änderung der rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen im Bereich der Tagesbetreuung von Kindern eingetreten.

Steigende Anforderungen an Bildung und Betreuungsqualität in den Tageseinrichtungen gehen einher mit dem Planungsauftrag, der sich über die Tageseinrichtungen auf die Entwicklung kooperativer Angebote in Familienzentren bis zum Ausbau von Tagespflegeangeboten erstreckt.

Familienfreundlichkeit ist zum strategischen Ziel des Kreises Coesfeld erhoben worden. Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist die ausreichende und auch im Hinblick auf die Qualität gesicherte Betreuung von Kindern. Insbesondere die Kinder im Alter unter drei Jahren, für die ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz (noch) nicht besteht, ergibt sich Handlungsbedarf hinsichtlich der Quantität und Qualität der Betreuung.

Die an pädagogischen Anforderungen orientierte Angebotsplanung und Qualitätssicherung in den Aufgabenbereichen der Tagesbetreuung und insbesondere auch der Kindertagespflege, Spielgruppen und weiterer Betreuungsmöglichkeiten sind Handlungserfordernisse.

Einnahmerealisation als Schwerpunktsetzung

Die Einnahmerealisation (Unterhaltsheranziehung, Kostenbeiträge und Kostenerstattung) wurde als Schwerpunkt in der Geschäftsprozessoptimierung gesetzt. Die Spezialisierung der Aufgaben im Personalbestand und durch befristete Stellenzuordnung hat sich voll bewährt:

- die Erträge aus Kostenbeiträgen und Kostenerstattungen steigen von 2007 bis 2008 von 590 auf 768 Tsd. Euro infolge der projektierten Schwerpunktsachbearbeitung;
- mit einer Rückholquote von 31,88 % (313 Tsd. Euro) wird im Vergleich mit 30 Jugendämtern in 2008 die zweitbeste Rückholquote im Rahmen der Heranziehung von Unterhaltspflichtigen erzielt.

4. Personalbemessung

Analytische Personalbemessung

Analytische Verfahren der Personalbemessung sind Methoden der Personalbedarfsermittlung/Personalwirtschaft und werden im Jugendamt in den Aufgabenbereichen des Allgemeinen Sozialen Dienstes, der Jugendgerichtshilfe und des Pflegekinderdienstes eingesetzt.

Abgeschlossen und eingesetzt für die fortlaufende Personalbedarfsmessung wird das Verfahren für den Allgemeinen Sozialen Dienst, für Jugendgerichtshilfe und Pflegekinderdienst werden die Bemessungsgrundlagen derzeit erarbeitet.

Die analytische Personalbemessung misst den Personalbedarf tätigkeitsbezogen auf der Grundlage repräsentativer Arbeitszeiten der Mitarbeiter/innen. Im Ergebnis sind mittlere Bearbeitungszeiten und Häufigkeiten für Aufgaben und Tätigkeiten für den Allgemeinen Sozialen Dienst wie folgt ermittelt worden. Danach ergeben sich auf das Jahr gerechnet folgende Jahresarbeitsminuten:

Jahresarbeitszeitminuten (JAM), Häufigkeiten und mittlere Bearbeitungszeiten (mBz) im Allgemeinen Sozialen Dienst			
Aufgaben	Indikator	JAM in Minuten	Anteil an der Gesamtarbeitszeit
Beratung nach § 16 SGB VIII	Häufigkeiten und mittlere Bearbeitungszeiten	76.945	6
Trennungs- und Scheidungsberatung	Häufigkeiten und mittlere Bearbeitungszeiten	85.710	7
Mitwirkung in gerichtlichen Verfahren	Häufigkeiten und mittlere Bearbeitungszeiten	45.979	4
Durchführung von Hilfeplanverfahren	Häufigkeiten und mittlere Bearbeitungszeiten	370.697	30
Eingliederungshilfe	Häufigkeiten und mittlere Bearbeitungszeiten	13.573	1
Vormundschaften	Häufigkeiten und mittlere Bearbeitungszeiten	7.200	1
Fort- und Weiterbil-	Häufigkeiten und	205.028	16

dung, Supervision, kollegiale Beratung	mittlere Bearbeitungszeiten		
Teamkoordination	Summe der Stellen nach Jahresarbeitsminuten	133.198	11
JAM für nicht besetzte Stellen zum Zeitpunkt der Bemessung	Summe der Stellen nach Jahresarbeitsminuten	85.114	7
Fahrzeiten	Durchschnittliche Fahrzeiten zu Dienststellen und Klientenkontakten	140.431	11
Summe JAM	Divisor 86.114 JAM Sollarbeitszeit einer Normalarbeitskraft	1.243.707	100
Stellenbedarf		14,4	

In der analytischen Bemessung wird der Stellenbestand bestätigt. Analytische Bemessungen laufen derzeit für die Aufgaben Jugendgerichtshilfe und Pflegekinderdienst.

Personalbemessung im vergleichenden Verfahren

Zur Überprüfung, inwieweit die einzelnen Aufgaben ausreichend personalisiert sind, dient die an Richtwerten der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA) orientierte Personalbemessung, die zur vergleichenden Bemessung herangezogen wurden.

Die GPA Richtwerte sind das Ergebnis von Personal- und Organisationsuntersuchungen in verschiedenen Jugendämtern unterschiedlicher Größenklassen in NRW, bei denen die Frage im Vordergrund stand, bei welcher durchschnittlichen Fallbelastung die Mitarbeiter/innen im Jugendamt die Anforderungen an die fachpolitisch und gesetzlich geforderte Qualität der Aufgabenwahrnehmung erfüllt und Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Leistungen optimal angesteuert werden können.

Die Richtwerte können nur erreicht werden, wenn

- die Aufgaben ganzheitlich wahrgenommen werden (Einheitssachbearbeitung),
- in der Aufbauorganisation die Aufgaben zusammen geführt sind und keine Schnittstellen zwischen Organisationseinheiten oder in Entscheidungsabläufen bestehen und
- der Workflow der Aufgabenwahrnehmung durch elektronische Verfahren optimal unterstützt wird.

Diese Voraussetzungen sind im Jugendamt bereits weitestgehend umgesetzt.

Das Anwendungsverfahren PROSOZ integriert verschiedene Arbeitsbereiche der Jugendhilfe (Wirtschaftliche Jugendhilfe, ASD, UVG, ...) in einer Lösung auf der Basis gemeinsamer Stammdaten. Aus dem elektronischen Verfahren können Finanz- und Leistungsdaten zu Steuerungszwecken zusammen geführt werden.

Darüber hinaus wird die Geschäftsprozessoptimierung in der Organisationsentwicklung kontinuierlich zur Leistungsoptimierung eingesetzt.

Das Ergebnis aus vergleichender Bemessung stellt sich wie folgt dar:

Personal- und Leistungskennzahlen für die vergleichende Personalbemessung					
Aufgaben	Fallzahl ¹	Indikator	GPA Richtwert	Personalbedarf	Bestand ²
Wirtschaftliche Jugendhilfe	1.055	Hilfeplanfälle	166	6,4	4,8 (6,8)
Jugendgerichtshilfe	696	Anklagen und Diversionen	252	2,8	2,5 (3,0)
Allgemeiner Sozialer Dienst	636	Hilfeplanfälle ³	35	18	14,5
Pflegekinderdienst	183	HP Fälle Vollzeitpflege	35	4,2	4,0
Beistandschaften	1.102	Fallzahl Beistandschaften	350	3,15	3,0
Amtsvormundschaften	180	Fallzahl Vormundschaften und Pflegschaften	75	2,4	1,6
Zentrale Unterhaltsheranziehung	1.316	Lfd. Fälle Unterhaltsheranziehung	178	7,4	4,5
Tagesbetreuung für Kinder	4.728	Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder	1.600	3,0	3,0 (4,2)
Tagespflege	93	Kinder in Tagespflege	90	1,0	s.o.
Leitung	57	Anzahl der Mitarbeiter/innen	15	3,8	2,0

Der Personalbedarf liegt im vergleichenden Verfahren in fast allen Aufgabenbereichen über dem Bestand. Bestandsanpassungen werden aber erst dann erforderlich, wenn Überlastungssituationen entstehen, die durch Prozessoptimierung auf der Grundlage des entwickelten Workflows nicht mehr ausgeglichen werden können.

Kinder- und Jugendarbeit

Für die vergleichende Personalbemessung in den Aufgabenbereichen der Kinder- und Jugendarbeit und der frühen Hilfen liegen noch keine Richtwerte vor.

Die Stellenausstattung mit 2,7 Stellen und breitem Aufgabenportfolio von der pädagogischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen, dem erzieherischen Jugend-

¹ Fallzahlen 2008 sind wie folgt definiert: Hilfeplanung: Durchschnittliche Anzahl der laufenden Hilfeplanfälle (Jahresdurchschnitt); Jugendgerichtshilfe: Anzahl der Anklagen und Diversionen im Jahr (Summe); UVG Laufende Fälle (Jahresdurchschnitt)

² Klammerzusätze: Personalbestand im Aufgabenbereich, einzelne Stellenanteile müssen wie dargestellt für die vergleichende Bemessung bereinigt werden

³ Fallzahl ohne Vollzeitpflege

schutz, den Präventionsprojekten in Ascheberg und Senden bis hin zur verwaltungstechnischen Abwicklung der Kinder- und Jugendfördermaßnahmen erfordert von den Mitarbeitern/innen ein hohes Engagements, die Aufgabenfülle zu erledigen.

Leistungsmengen (Fallzahlen)

Den Anstieg der Leistungsmengen verdeutlicht nachfolgende tabellarische Darstellung:

Entwicklung der Leistungsmengen (Fallzahlen) in den Jahren 2006 bis 2009					
Aufgaben	Indikator	2006	2007	2008	2009 ⁴
Wirtschaftliche Jugendhilfe	Hilfeplanfälle	560	990	1.055	1.100
Jugendgerichtshilfe	Anklagen und Diversionen	656	665	650	658
Allgemeiner Sozialer Dienst	Beratung, Mitwirkung gerichtliche Verfahren	1.156	1.234	1.068	731
Allgemeiner Sozialer Dienst	Hilfeplanfälle ⁵	375	570	596	819
Allgemeiner Sozialer Dienst	Hilfeplanfälle ⁶	560	990	1.055	1.100
Pflegekinderdienst	HP Fälle Vollzeitpflege	141	157	177	183
Beistandschaften	Fallzahl Beistandschaften	1.036	1.010	1.015	1.102
Amtsvormundschaften	Fallzahl Vormundschaften und Pflegschaften	129	151	149	176
Zentrale Unterhaltsheranziehung	Lfd. Fälle Unterhaltsheranziehung	1.360	1.210	1.271	1.316
Tagespflege	Kinder in Tagespflege	53	79	98	55

Die Leistungsmengen steigen insgesamt an. Insbesondere die Hilfeplanfälle, die Amtsvormundschaften und die Tagespflege verzeichnen starke absolute und relative Fallzahlsteigerungen.

⁴ Stichtag 10.03.2009

⁵ Fallzahl Zugänge und Abgänge in Hilfeplanverfahren

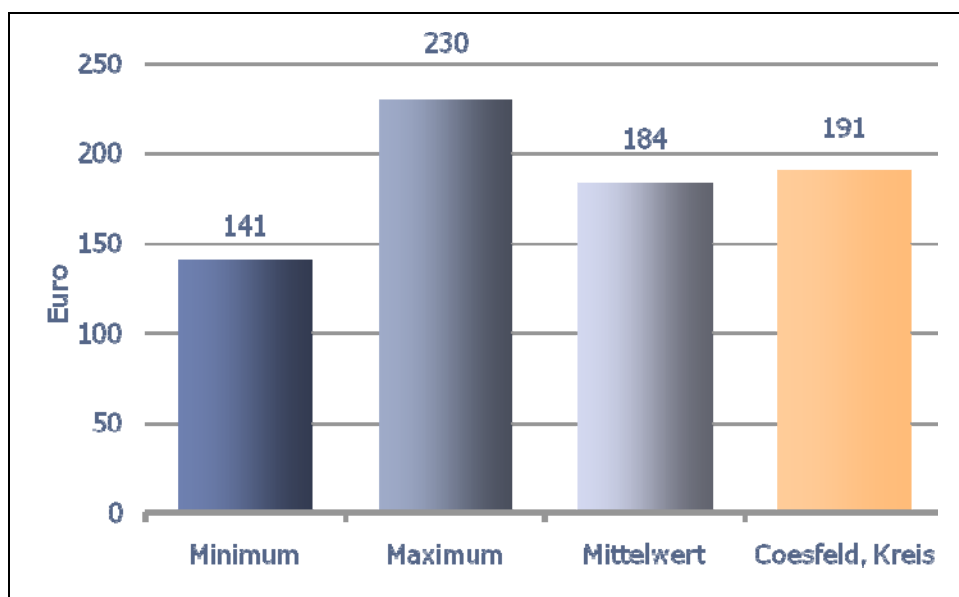
⁶ Durchschnittliche Anzahl laufender Hilfeplanverfahren im Jahr

5. Kennzahlenvergleich

Kennzahlenvergleiche für Jugendämter in NRW liegen mittlerweile von verschiedenen Beratungs- und Prüfungsorganisationen vor. Aktuelle Ergebnisse bietet der Kennzahlenvergleich der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA), der zur Zeit auf der Grundlage der Ergebnisse von rd. 50 Jugendämtern unterschiedlicher Größenordnung und den Jahresergebnissen aus 2007 bis 2008 basiert. Bei der Hilfe zur Erziehung korrespondieren die Ergebnisse mit den Ergebnissen des Kennzahlenvergleiches der KGST.

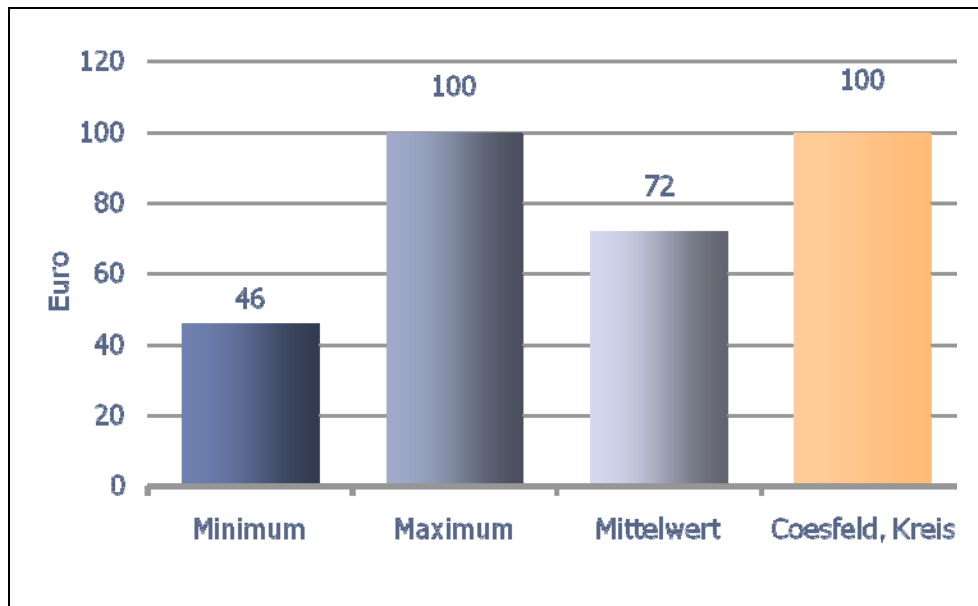
Mit dem Ergebnis von 26.105 Tsd. Euro insgesamt und 191 Euro je Einwohner in den Städten und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt positioniert sich der Kreis Coesfeld im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Zuschussbedarf/Ergebnis der Jugendämter im interkommunalen Vergleich



Beeinflusst wird das Ergebnis maßgeblich von der Hilfe bei Erziehungsangelegenheiten (Hilfe zur Erziehung). Diese soll im Mittelpunkt nachfolgender Betrachtung stehen. Bei der Hilfe zur Erziehung stellt sich das Ergebnis im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Zuschussbedarf/Ergebnis der Hilfe zur Erziehung im interkommunalen Vergleich 2007/2008



Beeinflusst werden die Ausgaben der Hilfe zur Erziehung durch die

- Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 EW unter 21 Jahren) und die
- Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall.

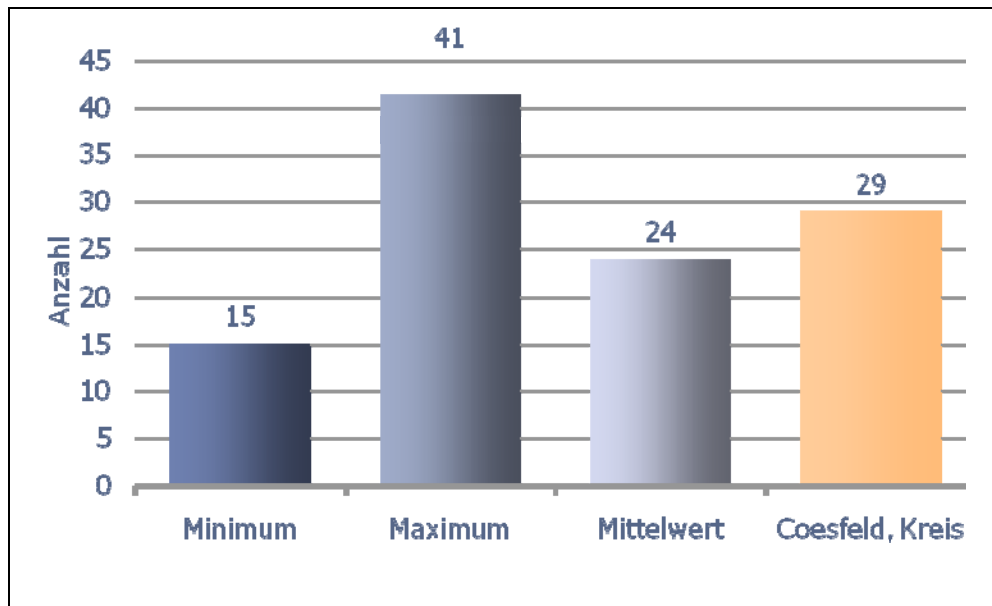
Die Falldichte (Anzahl der Hilfeplanfälle je 1000 EW bis zum 21. Lebensjahr) liegt im Kreis Coesfeld in 2008 bei 1.055 Hilfefällen in Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII und bei 29,0.

Seit 2004 ist die Falldichte von 14 auf 29 angestiegen. Ursächlich hierfür sind verschiedene Entwicklungen. Zum einen ist das Ziel, den Anteil ambulanter und auf die Familien hin ausgerichteter Hilfen konsequent zu steigern erreicht worden. In 2008 konnte die stationäre Falldichte stabilisiert werden, während die ambulante Dichte weiter anstieg.

Zum anderen ist es aber nicht gelungen, den Fallbestand insgesamt zu konsolidieren und eingerichtete Hilfen auch wieder konsequent zurückzuführen. Die Fallbelastung je Mitarbeiter/in (s. vergleichende Bemessung) verdeutlicht das Dilemma, der Fallbestand kann in Folge der hohen Arbeitsbelastung nicht mehr kontinuierlich reflektiert werden.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis Coesfeld wie folgt:

**Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren)
im interkommunalen Vergleich 2007/2008**



Die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall liegen bei 13.351 Euro (Aufwendungen von 13.685 Tsd. Euro und 1.025 Hilfefälle in 2008).

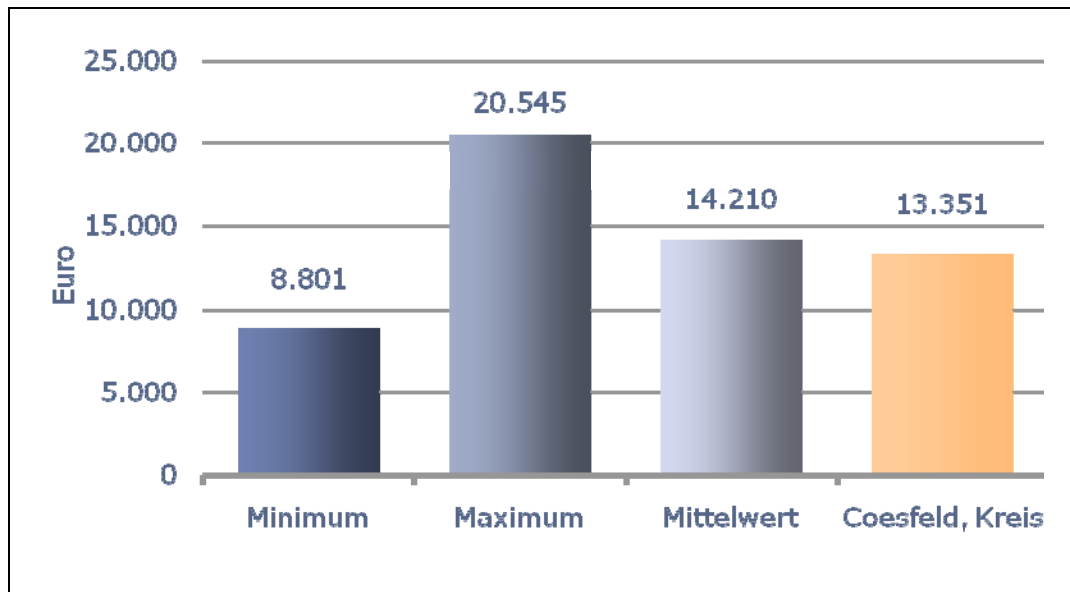
Gegenüber dem Ergebnis aus 2004 (14.137 Euro je Hilfefall) konnte hier eine Verbesserung erreicht werden. Insgesamt aber ist das Finanzvolumen, das für die Aufgabenerledigung eingesetzt wird, gestiegen.

Beeinfluss- und steuerbar sind die Ausgaben je Hilfefall durch

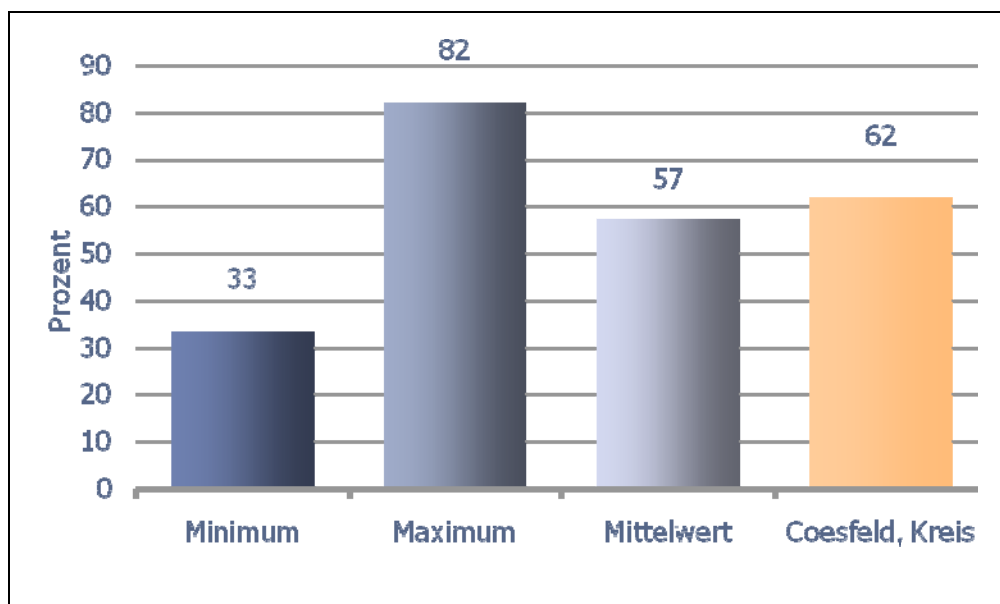
- den Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII und
- den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen.

Der Anteil ambulanter Hilfefälle liegt in 2008 bei 62 Prozent, hier positioniert sich der Kreis Coesfeld im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall im interkommunalen Vergleich 2007/2008



Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfeplanverfahren im interkommunalen Vergleich 2007/2008

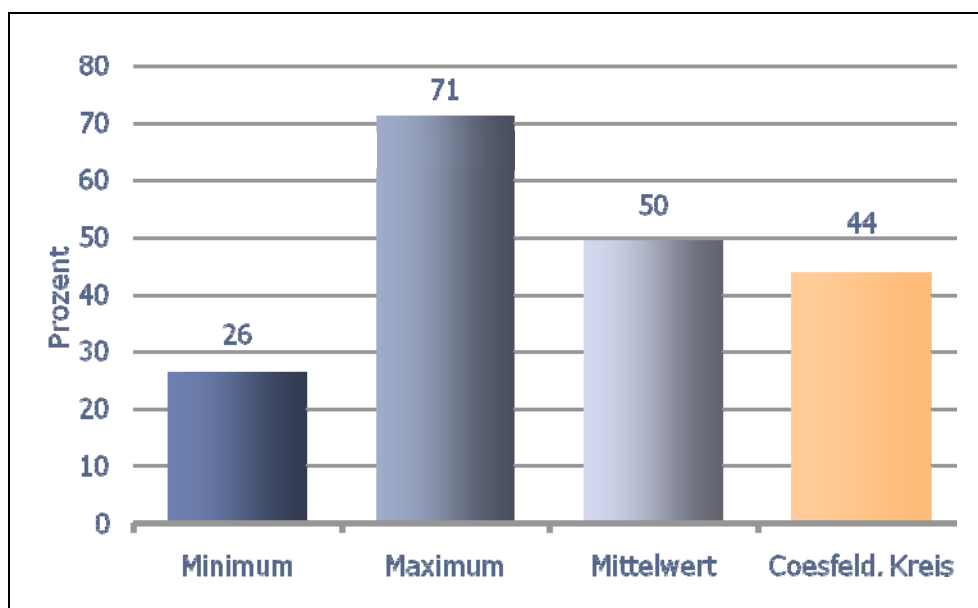


Der Benchmark beim Anteil ambulanter Hilfen (GPA Benchmark) liegt bei 70 Prozent. Der Wert ist das Ergebnis gezielter Steuerung und dem konsequenten Ausbau flexibler ambulanter Hilfen.

Dieses Ziel ist im Kreis Coesfeld weitestgehend umgesetzt. In 04/2009 liegt der Anteil ambulanter Hilfefälle bei 68 Prozent, die Falldichte steigt auf über 30 an. Der gesetzliche und fachpolitisch geforderte Vorrang ambulanter, auf das Familiensystem gerichteter Leistungen ist umgesetzt.

Beim Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen positioniert sich der Kreis Coesfeld wie folgt:

Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen im interkommunalen Vergleich 2007/2008



Auch unter Berücksichtigung der hohen Anzahl von Kostenerstattungsfällen (86 von 172) besteht hier Potenzial. Der Benchmark liegt bei 60 Prozent.

Fazit:

Handlungsbedarf besteht in zwei Handlungsfeldern,

- der gezielten Rückführung der Falldichte auf ein landesweit durchschnittliches Niveau und
- der Steigerung des Anteils der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen insgesamt.

Qualitätssicherung zur Ergebnis- und kennzahlengestützten Leistungssteuerung

Ziel bleibt es, bei vergleichbar hohem Anteil ambulanter Hilfen die Falldichte gezielt zurück zu führen und den Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen schrittweise anzuheben.

Eine vergleichbar hohe Falldichte verdeutlicht, dass die Leistungs- und Zugangssteuerung zu den Hilfen zur Erziehung der Überprüfung bedürfen. Den Fachkräften des Jugendamtes obliegt die Entscheidung darüber, ob und in welchem Umfang erzieherische Leistungen selbst erbracht oder durch freie Träger der Hilfe zur Erziehung erbracht werden können.

Nur bei starker Ausprägung prozess- und ergebnisqualitativer Standards der Leistungssteuerung und ausreichender Personalisierung der Aufgaben kann die Falldichte stabilisiert und perspektivisch zurückgeführt werden.

Das Ziel der schrittweisen Reduzierung der Falldichte kann durch eine stärkere Ausprägung prozess- und ergebnisqualitativer Standards der Hilfeplanung erreicht werden. Dazu bedarf es folgender Leistungen:

- Qualitätssicherung der Hilfen (kontinuierliche Reflexion der Prozess- und Ergebnisstandards im Einzelfall), Entwicklung und Erprobung intensiver ambulanter Hilfesettings im Einzelfall;
- kontinuierliche Überprüfung der Zielerreichung und Leistungsbemessung im Einzelfall bei gleichzeitiger Reduzierung des Leistungsumfangs (bis zur Beendigung des Hilfefalls);
- fallübergreifende Entwicklung von Bemessungsmaßstäben für den Umfang einzelner Leistungen und die Entwicklung und Umsetzung einheitlicher Standards für die Leistungsbemessung im Einzelfall;
- Die Qualitätssicherung ist Aufgabe des öffentlichen Jugendhilfeträgers und eine fallübergreifende Tätigkeit, die den Teamkoordinatoren im Personalbestand zugeordnet werden kann.

Beim Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen liegt der Benchmark bei 60 Prozent. Der Wert ist das Ergebnis gezielter Steuerung und dem konsequenten Ausbau des Vollzeitpflegeangebotes mit Bereitschaftspflegen, sozialpädagogischen Pflegefamilien und der offensiven Werbung „normaler“ Pflegefamilien und Adoptionssuchender.

Zur Zielerreichung wird es erforderlich, das Pflegestellenangebot stärker auszuprägen. Durch gezielte Maßnahmen der Einwerbung von Pflegefamilien, insbesondere auch pädagogisch qualifizierter Familien besteht hier der Handlungsspielraum. Der Stellenbestand reicht, bei entsprechender Spezialisierung der Aufgabe im Grundsatz aus, die Aufgabe entsprechend auszuprägen.

Die Zielerreichung und Umsetzung der Maßnahmen ist nur in Zusammenarbeit mit den freien Trägern der Jugendhilfe möglich. Die Steigerung der Ergebnisqualität der Leistungen ist erforderlich, um die Hilfeziele zu erreichen und die Fälle auch beenden zu können.

Hierzu wiederum wird es erforderlich, gemeinsam an der Konkretisierung von Zielen und Leistungen und an der Vereinbarung von Wirkungszielen und Indikatoren zur Messung dieser zu arbeiten. Hilfeplanung und Angebotsentwicklung rücken insgesamt in den Fokus der Potenzialentwicklung.

6. Ziele und Handlungsempfehlungen

Die Ergebnisse von analytischer und vergleichender Personalbemessung, Qualitätsanforderungen und Kennzahlenvergleich sind die Grundlage für die Entwicklung eines Soll-Konzeptes, das Ziele, Inhalte, Prozesse und den Personalbedarf für eine effektive und effiziente Aufgabenwahrnehmung beinhaltet.

Zusammenfassend können die Ergebnisse der Analyse wie folgt dargelegt werden:

- Mit einem Ergebnis von 26.105 Tsd. Euro insgesamt und 191 Euro je Einwohner in den Städten und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt wird der Finanzbedarf maßgeblich beeinflusst durch die Hilfen zur Erziehung. Hier liegt das eingesetzte Finanzvolumen vergleichbar hoch;
- Die Personalaufwendungen liegen bei 2.085 Tsd. Euro und bei fünf Prozent der Aufwendungen insgesamt. Landesweit schwanken die Personalaufwendungen zwischen fünf und fünfzehn Prozent an den Aufwendungen in Abhängigkeit der Ausprägung von Eigenleistungen;
- Eigenleistungen im operativen Geschäft (eigene Einrichtungen oder Dienste der Kinder- und Jugendhilfe) sind nicht ausgeprägt, das Jugendamt hat sich auf die Planung, Steuerung und Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe konzentriert;
- Qualitätsanforderungen an die Aufgabenerledigung nehmen kontinuierlich zu, insbesondere in der Bildung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege, der Kinder- und Jugendarbeit und dem Kinderschutz;
- durch Qualitätsentwicklungsmaßnahmen mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen (Frühe Hilfen und soziale Frühwarnsysteme, Angebotsentwicklung U3 und kooperative Angebote in Familienzentren, Kinder- und Jugendförderplan, ...) konnten im Jugendamt neue Handlungsfelder erschlossen, Qualitätsziele gesetzt und umgesetzt werden;
- die veränderten Anforderungen an die Aufgabenerledigung konnten im Personalbestand und durch Geschäftsprozessoptimierungen umgesetzt werden, heute sind Arbeitsdichte und Leistungsumfang aufgabenbezogen und an Richtwerten bemessen vergleichbar hoch;
- die Ergebnisse analytischer und vergleichender Personalbemessung verdeutlichen, dass der Personalbestand für die Aufgabenerledigung erforderlich ist;

- steigende Leistungsmengen können nur in Folge optimiertem Workflow durch Anwendungsverfahren und kontinuierlicher Geschäftsprozessoptimierung entsprechend der gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen erledigt werden;
- Potenzial zur Ergebnisverbesserung besteht bei den Hilfen zur Erziehung. Ziel ist es, bei vergleichbar hohem Anteil ambulanter Hilfen die Falldichte gezielt zurück zu führen und den Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen schrittweise anzuheben, das Potenzial liegt in 2010 bei 1,2 Mio. Euro, im Finanzplanungszeitraum bei insgesamt 2,6 Mio. Euro.

Handlungsanforderungen

Zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung der Leistungen in der Kinder- und Jugendhilfe wird es erforderlich,

- Kontinuität im Stellenbestand durch dauerhafte Einrichtung der in analytischen und vergleichenden Personalbemessungen dargelegten aufgabenbezogen notwendigen Ausstattung zu erreichen,
- durch Prozessoptimierung und Aufgabenkritik kontinuierlich Anpassungen im Personalbestand an sich verändernde Qualitätsanforderungen (Kinderschutz, Ausbau U3, Frühwarnsysteme und frühe Hilfen, etc.) und steigende Leistungsmengen zu ermöglichen und
- durch Steigerung der Effektivität und Effizienz die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung zu steigern und das Ergebnis dauerhaft zu konsolidieren.

Als Ziele empfohlen werden:

Sicherstellung der gesetzlich geforderten Qualitätsstandards der Aufgabenwahrnehmung

- Umsetzung der Qualitätsanforderungen an die Aufgabenwahrnehmung in den Bereichen der Kinder- und Jugendarbeit, Tagesbetreuung von Kindern, Hilfen zur Erziehung und Kinderschutz;
- Schaffung verbindlicher Prozessqualitäten (Verfahren, Abläufe) durch Handlungsanweisungen in relevanten Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe (Kinderschutz, Hilfe zur Erziehung).

- Sicherung der Strukturqualität der Aufgabenwahrnehmung (Personal, Professionalität) durch Kontinuität im Personalbestand (Entfristung) und Personalentwicklung.

Steigerung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung

- Stärkere Ausprägung bestimmter Leistungen im Personalbestand (Leistungssteuerung und Qualitätssicherung, Fallrevision und Reintegration, Einnahmerealisation, frühe Hilfen und Frühwarnsysteme in Städten und Gemeinden);
- Steigerung der Effizienz von Leistungsprozessen durch Geschäftsprozessoptimierung (GPO), Aufgabenkritik und produktorientierte Leistungsorganisation;
- Steigerung der Ergebnisqualität von Leistungen durch Ausgestaltung von Leistungsbeziehungen zu Dritten (Ergebnis- und Kennzahlengestützte Steuerung der Leistungen).

Konsolidierung des Ergebnisses

- Konsolidierung des Ergebnisses im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum und Umsetzung von Potenzialen zur Ergebnisverbesserung.

Potenzialabschätzung in der Finanzentwicklung

Die Finanzentwicklungen im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum werden maßgeblich beeinflusst durch die

- Angebots- und Qualitätsentwicklungen der Tagesbetreuungsangebote für Kinder (Platzausbau, Qualitätsentwicklung bestehender Angebote, Kooperation in Familienzentren) und die
- Potenziale der Ergebnisverbesserung bei den Hilfen zur Erziehung.

Die Potenzialabschätzung kann wie folgt konkretisiert werden:

Das Ziel der gesteuerten Rückführung der Falldichte bei gleichzeitiger Stabilisierung des hohen Anteils ambulanter Hilfefälle kann durch Zielsetzungen im Finanzplanungszeitraum erfolgen:

Ziel: Stabilisierung der Falldichte bei 25 von 1.000 Einwohnern unter 21 Jahren bei 70 Prozent ambulanten Hilfefällen.

Monetarisierung: In 04/2009 liegt die Falldichte bei 30 bei insgesamt 1.100 Fällen, die Aufwendungen je Hilfefall liegen aktuell bei rd. 12.000 Euro. Bei einer mittelfristig realistisch erreichbaren Falldichte von 25 sinkt der Fallbestand auf 880 Fälle. Bis Ende 2010 werden die dargelegten Gegensteuerungsmaßnahmen greifen, so dass bis Ende 2010 der Fallbestand auf 1.000 Fälle, bis 2013 auf 880 Fälle zurück geführt werden kann.

Bei 100 Fällen liegt das Potenzial bei 1,2 Mio. Euro, 220 Fälle verursachen Aufwendungen von insgesamt 2.640 Tsd. Euro. Zielerreichung und Potenziale werden im Produkthaushalt dargestellt. Die Zielerreichung wird gemessen und dokumentiert.

7. Aufgaben und Personalbedarf

Die Personalentwicklung im Jugendamt auf der Grundlage der in 2007 gefassten Beschlüsse des Kreistages konnte voll umgesetzt werden. Kontinuität in der Aufgabenwahrnehmung kann aufgrund des hohen Anteils befristeter Stellen und Arbeitsverhältnisse auf Dauer nicht sichergestellt werden.

Die Sicherung personeller Kontinuität und fachlicher Kompetenz bleibt Voraussetzung für die in den letzten Jahren entwickelte Qualität der Aufgabenwahrnehmung in den Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe.

Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung folgt in der Kinder- und Jugendhilfe der Qualität bzw. der Ausprägung struktur-, prozess- und ergebnisqualitativer Standards der Aufgabenwahrnehmung. Aufgaben bezogen stellt sich der Personalbedarf wie folgt dar:

Stellenausstattung der Abteilung 51 - Jugendamt	
Aufgabe, Funktion	Vollzeitverrechnete Stellen
Leitung	2,0
Sekretariat	1,0
Allgemeiner Sozialer Dienst	14,5
Pflegekinderdienst und Adoptionsvermittlung	4,0
Jugendgerichtshilfe	3,0
Amtsvormundschaften, Betreuungsstelle	2,8
Beistandschaften	3,0
Zentrale Unterhaltsheranziehung, UVG	4,5
Wirtschaftliche Jugendhilfe	4,8
Kostenheranziehung	2,0
Kindertagesbetreuung, Jugendförderung, KiBiz, U3-Ausbau, Tagespflege	4,2
Elterngeld, Leistungen nach dem BEEG	3,0
Jugendpflege, „Frühe Hilfen“, Jugendschutz	2,7
Summe	51,5

Begründet sind die Personalbedarfe aus den zuvor dargelegten analytischen und vergleichenden Bemessung, aus den gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen an die Aufgabenerledigung und aus den Schwerpunktsetzungen der Qualitätsentwicklung in der Aufgabenwahrnehmung im Kreis Coesfeld.