

**Stadt Bergisch Gladbach
Der Bürgermeister**

Federführender Fachbereich Jugend- und Soziales	Drucksachen-Nr. 334/2008	
Beschlussvorlage	<input checked="" type="checkbox"/> Öffentlich	
	<input type="checkbox"/> Nichtöffentlich	
Beratungsfolge ▼	Sitzungsdatum	Art der Behandlung (Bera- tung, Entscheidung)
Jugendhilfeausschuss	10.06.2008	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Strategische Ziele für den Produktbereich 006 (Kinder-, Jugend- und Familienhilfe)

Beschlussvorschlag:

@->

Der Jugendhilfeausschuss beschließt die Strategischen Ziele für die Jugendhilfe in Bergisch Gladbach.

Die Verwaltung wird beauftragt, auf der Basis dieser Strategischen Ziele in die nächste Sitzung des Ausschusses eine Vorlage mit mittelfristigen Produktgruppen-Zielen einzubringen.

Im Weiteren soll die Zielorientierte Steuerung der Jugendhilfe entsprechend des in der Sachdarstellung dargelegten Vorgehens schrittweise qualifiziert werden.

<-@

Sachdarstellung / Begründung:

@->

Auf der Basis der Beratungen im Klausur-Workshop des JHA am 05.04.2008, den gesetzlichen Vorgaben (insb. SGB VIII, s. Anlage 2) und des Ratsbeschlusses zur Strategie 2015 (s. Anlage 3) hat die Verwaltung Vorschläge für zentrale Strategische Zielsetzungen (Anlage 1) entwickelt. Die Reihenfolge der Strategischen Ziele ist bewusst als Prioritätensetzung gestaltet. Dem ganzheitlichen Verständnis und der Einheit der Jugendhilfe folgend sind die strategischen Ziele produktgruppenübergreifend formuliert. Sie stellen auf die bei der Zielgruppe angestrebte Wirkung ab.

Auf dieser Ebene fehlt es – zumindest zurzeit noch – an messbaren Indikatoren für die Zielerreichung. Dies ist nicht nur durch das „technologische Defizit“ pädagogischen Handelns (keine monokausalen Zusammenhänge zwischen Ursache und Wirkung, zwischen pädagogischer Intervention und erzieherischem Ergebnis) sondern auch durch die vielfältigen Einflüsse von Faktoren außerhalb der Jugendhilfe (z. B.: gesellschaftliche Entwicklungen, Wirtschaft, Medien, Wertewandel) bedingt. Zu dem treten manche Effekte erst in der nachfolgenden Elterngeneration ein (vorausgesetzt die These stimmt, dass optimale Förderung von jungen Menschen durch ihre Personenberechtigten und die Jugendhilfe dazu führen, dass deren Unterstützungsbedarf im Rahmen ihrer Erziehungsverantwortung sinkt).

Mittelfristig könnte allenfalls der interkommunale Vergleich mit Kommunen ähnlicher Ausgangsbasis und Rahmenbedingungen aber anderer Jugendhilfe-Strategie Erfolgswertungen ermöglichen.

Zur kommunalpolitischen Steuerung sind aus den Strategischen Zielen mittel- und kurzfristige Produktgruppenziele abzuleiten, die die Strategie handlungsleitend konkretisiert. Dabei wird dann fachlich / fachpolitisch zu begründen sein, warum mit bestimmten mittelfristigen Programmen und Maßnahmen, die erwünschten Wirkungen bei der Zielgruppe erreicht oder zumindest deren Erreichung befördert werden können. Innerhalb der mittelfristigen Ziele ist eine Prioritätensetzung notwendig, damit entsprechende kurzfristige Handlungsstrategien und -programme entwickelt und vorgeschlagen werden können.

Auf der Ebene der kurzfristigen (also jahres- und haushaltsbezogenen) Ziele erfolgt dann auch (im Rahmen des Budgets) die Verknüpfung mit den Ressourcen. Die begrenzten Ressourcen werden erzwingen, dass erneut Prioritätenentscheidungen zu treffen sind, die insbesondere den Grad der Zielerreichung betreffen werden (Bsp.: Damit auch für die Verfolgung des dritten PG-Zieles noch Ressourcen verfügbar sind, wird das erste PG-Ziel im kommenden Jahr auf 80% des mittelfristigen Zielwertes begrenzt.). Die Ziele sollen realistisch erreichbar sein und nicht Situationen beschönigen. Sie müssen überprüfbar sein, damit ihre tatsächliche Umsetzung nachhaltig beobachtet und entsprechende Konsequenzen gezogen werden können.

Im weiteren Prozess sind auch die Wechselwirkungen und Kooperationserfordernissen mit anderen Institutionen, die mit und für junge Menschen arbeiten, auszuweisen (z.B.: Schule, Sport, Gesundheits- und Behindertenhilfe).

Die weitere Qualifizierung der Zielorientierten Steuerung soll in folgenden Schritten erfolgen:

1.	Mittelfristige Produktgruppen-Ziele für die Produktgruppen 006.550 und 006.560	Vorschlag der Verwaltung	Entscheidung JHA ggf. vorherige Beratung in einem Workshop	17. Sept 2008
2.	Produktgruppen-Ziele 2009 für die Produktgruppen 006.550 und 006.560	Vorschlag der Verwaltung mit dem Haushaltsentwurf 2009	Entscheidung JHA	18. Nov. 2008
3.	Entwicklung von mittelfristigen Produktgruppenziele für die PG 006.570	Beteiligung an einem entsprechenden Modellprojekt des Landesjugendamtes Rheinland		Juni 2008 bis Juni 2009
4.	Produktgruppen-Ziele 2010 für die Produktgruppen 006.550 und 006.560	Vorschlag der Verwaltung	Erste Beratung im JHA	Jan/Febr 2009
5.	Mittelfristige PG-Ziele für die PG 006.570	Vorschlag der Verwaltung auf der Basis des Modellprojektes (s. 3.)	Entscheidung JHA	April 2009
6.	Produktgruppen-Ziele 2010 (für alle PG im Produktbereich 006)	Vorschlag der Verwaltung mit dem Haushaltsentwurf 2010	Entscheidung JHA	Ende 2009

Erläuterung:

Produktbereich 006: Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

Produktgruppe 006.550: Kinder-/Jugendarbeit und Familienförderung

Produktgruppe 006.560: Kinder in Tagesbetreuung

Produktgruppe 006.570: Hilfen für junge Menschen und ihre Familien

Für den Produktbereich 006.570 ist die Entwicklung steuerungsfähiger Ziele oberhalb des Einzelfalles (Hilfeplanung) besonders schwierig. Auf diesem Hintergrund hat das Landesjugendamt Rheinland ein Modellprojekt zur „Zielorientierten Steuerung der Hilfe zur Erziehung“ (mit externer Unterstützung, s. Anlage 4) ausgeschrieben. Die Verwaltung hat sich um die Beteiligung beworben. Die Entscheidung über die Projektteilnahme und konkrete Ausgestaltung erfolgt bis Ende Juni 2008.

(Mit diesem Verfahrensvorschlag wird exemplarisch für die Jugendhilfe die zielorientierte Steuerung erarbeitet. So wird die Steuerungsmöglichkeit innerhalb des verfügbaren Budgets verbessert. Eine gesamtstädtische Prioritätensetzung ist möglich, wenn flächendeckend ein Zielsystem aufgebaut worden ist.)

Anlage 2

§ 1 SGB VIII

Recht auf Erziehung, Elternverantwortung, Jugendhilfe

- (1) Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.
- (2) Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.
- (3) Jugendhilfe soll zur Verwirklichung des Rechts nach Absatz 1 insbesondere
 1. junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen.
 2. Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen,
 3. Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen,
 4. dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.

Projektidee

Es gibt viele Gründe, die Praxis von Steuerung und Fallmanagement in den Hilfen zur Erziehung zu verbessern:

- Die Hilfen zur Erziehung sind neben der Kindertagesbetreuung das sozialpolitisch wichtigste Feld der Jugendhilfe mit nachhaltiger Bedeutung sowohl für die Hilfeempfänger als auch für die örtliche Gemeinschaft. Dies zwingt zu einer möglichst klaren strategischen Ausrichtung.
- In vielen Kommunen steigen die Fallzahlen und die Kosten der Hilfen zur Erziehung (wieder). Dies stellt die Frage nach den fallübergreifenden Steuerungspotenzialen.
- Traurige Einzelfälle mit großer Resonanz in Politik und Öffentlichkeit haben die Bedeutung eines möglichst klar strukturierten, transparenten und verbindlichen Fallmanagements noch stärker hervortreten lassen.
- Die Hilfen zur Erziehung erfordern neben der Kindertagesbetreuung das größte Teilbudget der Jugendhilfe und gehören in der Regel zu den 10 größten Budgets der Kommunen überhaupt. Dies zwingt zur permanenten Prüfung, inwieweit die Mittel optimal eingesetzt werden.
- Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen stellen bis 2009 ihr Rechnungswesen auf die Doppik (NKF) um. Für eine Verbesserung der Steuerung müssen die doppischen Finanzinformationen qualifiziert mit den fachlichen Steuerungsfragen verknüpft werden.
- Der Gesetzgeber schreibt den Kommunen in NRW vor, produktbezogene Ziele und Kennzahlen zu definieren. Dies zwingt jedes Jugendamt zu entscheiden, welche Zielkategorien und welche Kennzahlen steuerungsrelevant sind.
- Der Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst (TvÖD) stellt die Kommunen vor die Aufgabe, mit den Mitarbeiter/innen bzw. mit Teams von Mitarbeiter/innen zielbezogene Leistungsvereinbarungen zu entwickeln. Dies gelingt nur qualifiziert, wenn bereits oberhalb dieser Ebene Ziele klar vereinbart und operationalisiert sind.

Diese Anforderungen an Steuerung und Fallmanagement in den Hilfen zur Erziehung sind wohl bekannt. Gleichwohl fällt es vielen Kommunen bzw. Jugendämtern schwer, ihnen in der Praxis gerecht zu werden. Beispiele:

- Welche Kennzahlen sind konkret steuerungsrelevant und welche nicht? Worüber muss im Produkthaushalt berichtet werden und worüber gegenüber Verwaltungsführung und Jugendhilfeausschuss? Welche Kennzahlen führen dagegen nicht weiter und sollten daher bewusst nicht ausgewiesen und kommuniziert werden?
- Was muss verbindlich im Rahmen von Fallmanagement beobachtet, vereinbart und evaluiert werden und was muss weiterhin flexibel bleiben?
- Welche Prozesse müssen eingeführt oder neu gestaltet werden, damit Fallmanagement und HzE-Steuerung eine Verbesserung für das Jugendamt und nicht nur zusätzlicher Aufwand für die Fachkräfte sind?
- Wie muss das Datenmanagement der Hilfen zur Erziehung gestaltet werden, damit es effizient ist und die Akzeptanz der Praxis findet?

Fast alle Jugendämter haben mit denselben Problemen zu kämpfen. Es macht daher Sinn, Lösungen nicht alleine sondern in Kooperation mit Leitungskräften von anderen Jugendämtern zu entwickeln. Dabei zielt die Kooperation in erster Linie auf den Austausch (best practices, erfolgreiche Lösungen), die Entwicklung gemeinsamer Strategien und Arbeitsverfahren sowie die mögliche Übernahme von Verfahren und Instrumenten aus anderen Kommunen.

Projektziele und Projektinhalt

Im Projekt sollen die oben genannten Fragen und Probleme aufgegriffen und auf der Grundlage eines integrierten Konzepts in und mit der Praxis vor Ort gelöst bzw. der Verbesserungsprozess nachhaltig eingeleitet werden. Das Projekt hat drei Schwerpunkte, die stets in ihren Wechselbeziehungen zu sehen sind und gestaltet werden:

1. Einführung bzw. Optimierung der fallübergreifenden Steuerung der Hilfen zur Erziehung

Konzeptionelle Grundlage ist das KGSt-Zielsystem (Vgl. Heinz, 2000: Kommunales Management. Überlegungen zu einem KGSt-Ansatz), das insbesondere die Wirkungsorientierung kommunalen Handelns betont und sie im Rahmen der Budgetierung konsequent mit Leistungs- und Finanzziele verbindet (Kommunale Balanced Scorecard). Konkrete Projektergebnisse sind eine Produktbeschreibung für die Hilfen zur Erziehung und ein standardisiertes Berichtswesen der Erziehungshilfe, die einerseits auf interkommunal abgestimmten Zielkategorien und Kennzahlen basieren und die andererseits hinreichend flexibel die jeweiligen örtlichen Gegeben- und Besonderheiten integrieren.

2. Einführung bzw. Optimierung des Fallmanagements in den Hilfen zur Erziehung

Konzeptionell ist nur ein Fallmanagement qualifiziert und effizient, das einerseits das Steuerungskonzept in der Erziehungshilfe mit seinen zentralen Blickwinkeln und Messgrößen integriert und das andererseits konsequent die Perspektive des Einzelfalls und der daran beteiligten Personen und Stellen nicht nur abbildet, sondern qualifiziert unterstützt. Konkretes Projektergebnis ist entsprechend ein qualifiziertes und verbindliches Konzept, welche Fragen und Inhalte in welcher Weise im Fallmanagement abgebildet und unterstützt werden.

3. Praxisgerechte Management- und Steuerungsprozesse

Fallmanagement und fallübergreifende Steuerung der Hilfen zur Erziehung bedingen sich gegenseitig und müssen daher in einem einheitlichen Steuerungsprozess aufeinander abgestimmt sein. In der Praxis ist dieser Prozess jedoch durch ein Nebeneinander von Instrumenten und Schritten mit vielen Unterbrechungen bzw. Schnittstellen geprägt. Dies ist ineffizient und erzeugt nicht die erforderliche Akzeptanz bei den Fachkräften. Konkretes Projektergebnis ist die Konzeption und (eingeleitete) Neugestaltung bzw. Optimierung eines integrierten Management- und Steuerungsprozesses, der selbstverständlich auch die Jugendhilfeplanung als zentralen Faktor einbezieht. Um zu möglichst effizienten Prozessen zu gelangen, wird in dem Projekt auch die IT-Unterstützung vor Ort analysiert und möglichst mit dem Softwareanbieter zukunftsgerecht ausgerichtet.

Projektunterstützung und Projektorganisation

Das Projekt wird in enger Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen aus den Kommunen (Leitungen der Jugendämter) sowie den folgenden Projektpartnern durchgeführt.

Andreas Hopmann

Organisationsberater in der Fachberatung Jugendhilfeplanung im Landesjugendamt Rheinland. Arbeitsschwerpunkte: Planung und Steuerung in der Jugendhilfe, Controlling, Demografische Entwicklung

Marco Szlapka

Geschäftsführer und Projektleiter am Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung – INSO – e.V. in Essen. Arbeitsschwerpunkte: Personal-, Konzept- und Organisationsberatung in der Jugendhilfe.

Projektschwerpunkte u.a.:

- Organisationsentwicklung im Jugendamt (u.a. Stadt Moers, Stadt Oldenburg)
- Controlling in der Erziehungshilfe (u.a. Kooperationsprojekt LWL Landesjugendamt Westfalen mit den Städten Ahaus, Gronau, Rheine und Ibbenbüren)
- Qualitative und Quantitative Steuerung in den Sozialen Diensten (u. a. Hansestadt Bremen, Stadt Dinslaken)

Dr. Rainer Heinz

1991 – 2001 KGSt-Hauptreferent und Leiter des Programmbereich “Bürger, Politik und Verwaltung“

- Entwicklung des Neuen Steuerungsmodells
- Produkte, Produktsteuerung, Controlling
- Strategisches Management, KGSt-Zielsystem
- Zielbezogene Budgetierung
- Fachlicher Schwerpunkt: Jugend, Soziales und Gesundheit

2001 – 2006 Bürgermeister und Kämmerer der Stadt Flensburg

- Zielbezogene Steuerung und Strategisches Management
- Entwicklung der zielbezogenen Budgetierung
- Im Vorstand u. a. zuständig für den Fachbereich Jugend, Soziales und Gesundheit

2006 ff. Partner und Leiter Public Sector der S/E/ Unternehmensberatung

- Aufbau und Optimierung von Steuerungssystemen (u. a. Stadt Neuss, Stadt Moers, Kreis Goslar)
- Strategische Ausrichtung, Gesamtstrategie (u. a. Stadt Gelsenkirchen)
- Steuerung der Jugendhilfe (u. a. Sozialreferat Landeshauptstadt München, PROSOZ Herten GmbH)

Projektskizze

Das Projekt wird einen Zeitumfang von 16 Monaten umfassen und dabei fünf Arbeitsphasen sowie drei inhaltliche Schwerpunkte beinhalten:

1. Auftaktphase,
Festlegung der strategischen Zielsetzungen auf der Ebene der Amtsleitungen
2. Entwicklung des Steuerungssystems,
ausgehend von den Voraussetzungen und Erfordernissen in den jeweiligen Kommunen wird ein passgenaues System entwickelt,
3. Entwicklung des Fallmanagements,
unter Beteiligung der sozialarbeiterischen Fachkräfte wird in den jeweiligen Kommunen das Fallmanagement entwickelt,
4. Entwicklung und Implementierung der notwendigen Geschäftsprozesse,
gemeinsam mit den Leitungskräften in den Kommunen werden die Geschäftsprozesse festgelegt,
5. Abschlussphase,
die Zielorientierte Steuerung sowie die entwickelten Verfahren werden mit dem Verwaltungsvorstand sowie der Politik kommuniziert.

Es wird ca. sechs Veranstaltungen auf Gesamtprojektebene geben, die ein- bzw. zweitägig zunächst Grundlagen für die strategische Steuerung schaffen und im weiteren Verlauf des Projektes die jeweiligen Projektthemen/-phasen einleiten. Gleichzeitig dienen sie dem Austausch sowie der Auseinandersetzung mit guten Ideen der jeweils anderen Kommunen.

Das Projekt soll individuelle Organisationsentwicklungsprozesse in allen beteiligten Jugendämtern initiieren und umsetzen. Der wesentliche Teil des Projektes wird dementsprechend vor Ort stattfinden. In den Arbeitstreffen vor Ort wird für die jeweilige Kommune das konkrete Steuerungssystem festgelegt, bei Bedarf die Verfahren des Fallmanagement konkretisiert bzw. diese auf das Steuerungssystem abgestimmt sowie die Geschäftsprozesse und Verfahren entwickelt und implementiert.

Die Arbeitphasen in den jeweiligen Kommunen werden durch das Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung (INSO) begleitet, welches damit auch für die Passgenauigkeit der jeweiligen Arbeitsschritte und damit für den „Roten Faden“ verantwortlich ist. Ergänzt wird diese Begleitung bei Bedarf durch Andreas Hopmann vom Landesjugendamt. Herr Dr. Heinz verantwortet die übergreifende strategische Abstimmung und wird vor Ort in den Kommunen bei der Entwicklung des Steuerungssystems sowie der Implementation der Verfahren und Geschäftsprozesse (besonders bei der Abstimmung mit Verwaltungsvorstand und Politik) zur Verfügung stehen.

Am Ende des Projektes soll jede Kommune über folgende Ergebnisse verfügen:

- a) eine zielorientierte Produktbeschreibung sowie ein Berichtswesen für die Erziehungshilfe,
- b) ein Konzept zum Fallmanagement innerhalb des jeweiligen Sozialen Dienstes,
- c) ein (in den Grundzügen) implementiertes Verfahren zur zielorientierten Steuerung in den Erziehungshilfen.

Der exakte Zeitplan wird mit den beteiligten Partnern zu Beginn des Projektes vereinbart. Grundsätzlich sind innerhalb des Projektzeitraumes 6 übergreifende Termine (Arbeitstreffen aller Kommunen gemeinsam mit der Projektunterstützung) sowie 15 Arbeitstreffen in der jeweiligen Kommune (Arbeitsphasen mit Leitung und/oder Fachkräften) geplant.

Projektkosten

Die Projektkosten betragen pro Jugendamt 30.000 Euro zuzüglich MwSt., verteilt auf zwei Haushaltsjahre.

Damit sind vor allem die Leistungen des Institutes für Sozialplanung und Organisationsentwicklung – INSO - und die von Herrn Dr. Heinz abgegolten. Darüber hinaus wird das Landesjugendamt Rheinland Personalressourcen (ca. 50 Tagwerke) für die Projektkoordination und ergänzende Bertertage vor Ort für die Jugendämter kostenfrei einbringen. Kosten für Materialien, Reise- und/oder Verpflegung für die Projektunterstützung sowie für die übergreifenden Arbeitstreffen sind schon einberechnet.

Die beteiligten Jugendämter stellen die für die Beratung vor Ort erforderlichen Räume zur Verfügung und garantieren die Mitarbeit der jeweiligen Fachkräfte.

zeitlicher Projektablauf

Projektstart wird im zweiten Quartal 2008 sein. Projektauftritt ist der 23.06.2008.

Die Projektlaufzeit wird voraussichtlich Juni 2008 bis Dezember 2009 sein.

Informationen zum Projekt

Andreas Hopmann

Landschaftsverband Rheinland, Landesjugendamt

Hermann-Pünder-Str. 1

50679 Köln

Telefon 0221/809-6245

andreas.hopmann@lvr.de

www.jugendhilfeplanung.lvr.de

<-@