

Hilden, den 23.04.2013

Der Bürgermeister

AZ.: III/51-be

WP 09-14 SV 51/251

Mitteilungsvorlage

öffentlich

Controlling und Steuerungsunterstützung in den Sozialen Diensten

Beratungsfolge:

Jugendhilfeausschuss

Sitzung am: Bemerkungen

27.06.2013

Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuss nimmt den Bericht zum Sachstand Controlling und Steuerungsunterstützung in den Sozialen Diensten zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen

Nein

Personelle Auswirkungen

Nein

Erläuterungen und Begründungen:

Zum August 2012 wurde im Amt für Jugend, Schule und Sport in der Abteilung Soziale Dienstleistungen Bereich Hilfen zur Erziehung eine Stelle (0,75 VzK) für den Bereich Controlling/Steuerungsunterstützung implementiert. Dies war das Ergebnis der vorausgehenden Untersuchungen durch die Gemeindeprüfungsanstalt und der Organisationsuntersuchung durch die Firma BSL. Nachfolgend soll dem Fachausschuss verdeutlicht werden, welchen Aufgaben sich diese Stelle seit Einrichtung widmet.

Effizienz, Effektivität, Wirtschaftlichkeit und Wirkungsorientierung sind keine neuen Modewörter, die neuerdings Einzug in die Jugendhilfe gehalten haben.

Wenn über Steuerung und Controlling Einfluss auf die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung genommen werden soll, erfordert dies die Analyse der Prozess- und Hilfeverläufe, die frühzeitige Identifikation von Schwachstellen und Risiken in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung und die Entwicklung von durchdachten und strategischen Maßnahmen.

Die Sozialen Dienste, im Besonderen der Allgemeine Soziale Dienst, ist der umfassendste Basisdienst für soziale Leistungen auf kommunaler Ebene. Hier werden in der Regel Leistungen nicht selbst gewährt, sondern vermittelt - unter der Prämisse der Qualität, Effektivität und Effizienz. Er steht vor der Herausforderung, gesellschaftliche Entwicklungsprozesse zu erkennen, um die Leistungen entsprechend anzupassen und Angebote zu entwickeln, die diesen Prozessen Rechnung tragen.

Controlling in diesem Kontext versteht sich als ein System der Führungsunterstützung, das zielorientierte Planung koordiniert, zielbezogene Daten bereitstellt, regelmäßig kontrolliert und differenzierte Abweichungsanalysen vornimmt. Controlling gibt also Auskunft über den Grad der Zielerreichung anhand vorher genau definierter Kriterien. Ziel eines Controllingverfahrens ist also, dass notwendige Informationen über die Umsetzung von Zielvorgaben und gegebenenfalls die Abweichung rechtzeitig den verantwortlichen Akteuren bekannt sind, um eine notwendige Gegensteuerung zeitnah beginnen zu können. Diese Zusammenfassung macht deutlich, dass neben dem Finanzcontrolling in großem Maße auch Leistungs- und Qualitätsaspekte, Wirksamkeitsüberlegungen zu den angebotenen Maßnahmen und inhaltlich-fachbezogene Fragestellungen im sogenannten Fachcontrolling mit einbezogen werden.

In Hilden wird – analog dem internationalen Diskurs des evidenzbasierten Wirkungswissens – besonders den Punkten ‚Wirkungskontrolle‘, ‚Leistungsmessung‘ und ‚Treffgenauigkeit bei der Zielvereinbarung‘ ein großes Gewicht beigemessen. Ein rein betriebswirtschaftliches Steuern und Controlling - ohne fachliche Interpretation der Kennzahlen und der pädagogischen Zusammenhänge - würde bei den Hilfen zur Erziehung und der Eingliederungshilfe ihr Ziel verfehlen.

Eine ganze Reihe von Maßnahmen wurde bereits seit der Besetzung der Stelle entwickelt und angestoßen bzw. bereits ins laufende Geschäft implementiert. Zielsetzung ist dabei stets die Qualität des Komplexes Hilfen zur Erziehung signifikant zu erhöhen, um so einen höheren Outcome, also Effekt für die betroffenen Klienten, zu erzielen und über die erhöhte Passgenauigkeit, Güte und Stringenz ein wirtschaftlicheres Agieren zu ermöglichen.

Ein besonderer Fokus wurde dabei zunächst auf die Flexiblen Erziehungshilfen gerichtet. Hier steht bereits ein differenziertes Instrumentarium sozialpädagogischer Handlungsformen zur Verfügung, an welches zielführend angeknüpft werden konnte. In einem gemeinsamen dialogischen Prozess mit den Anbietern wird in diesem Bereich derzeit ein wissenschaftlich begleiteter Qualitätsoptimierungsprozess zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung durchgeführt. Um Hilfen erfolg-

reich zu gestalten, greifen die neuen Maßnahmen empirisches Wissen in den Hilfen zur Erziehung auf.

Die nachfolgende Auflistung gibt einen groben Überblick über begonnene und noch im Prozess befindlichen Maßnahmen sowie über bereits implementierte.

Optimierung des Fall- und Finanzcontrolling

„To control“ oder „Controlling“ kommt aus dem amerikanischen Sprachgebrauch und bedeutet sinngemäß Beherrschung, Lenkung und Steuerung eines Vorganges. Dies hat selbstverständlich Einwirkungen auf das laufende Geschäft. Es müssen also genaue Ziele festgelegt werden, die in der operativen und der daraus abgeleiteten taktischen Planung ihren Niederschlag finden. Mit der Kontrolle der Planabweichungen durch Ermittlung und Analyse schafft man die Grundlage für nunmehr zu treffende Entscheidungen über einzuleitende Korrekturmaßnahmen.

In dem komplexen und in der Hauptsache von sozialen und gesamtgesellschaftlichen Bewegungen determinierten Feld der Hilfen zur Erziehung ist es eine hohe Herausforderung, sowohl den individuellen Bedarfen der Klienten Rechnung zu tragen, als auch wirtschaftliche Aspekte des kostenintensiven Bereichs adäquat zu berücksichtigen.

Dem Aufgabenbereich Controlling wurde sich zuerst angenommen, da dieser die Grundlage für alle weiteren Planungen und Maßnahmen bildet.

Maßnahme	Status
Übernahme des bestehenden Controllings	erfolgt
Ausbau des bestehenden Controllings um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen	erfolgt
Entwicklung von Controllingberichten für die Führungsebene	erfolgt
Optimierung der Software (Prosoz) Abfragemöglichkeiten für statistische Auswertungen	erfolgt
Erstellung einer elektronischen Heim- und Anbieterdatei zur schnellen und transparenten Prüfung von angebotenen Leistungen und Kosten	erfolgt
Einrichtung einer Steuerungsgruppe zur Festsetzung von Steuerungszielen und deren monatlichen Überprüfung. Dieser Arbeitskreis beschäftigt sich neben der monatlichen Bilanz insbesondere mit den Strukturen, Prozessen, Schnittstellen und Abläufen innerhalb der Hilfen zur Erziehung und deren Optimierung.	erfolgt/laufend
regelmäßige Auswertung von Fallverläufen und -entwicklungen in Mitarbeitergesprächen zu Laufzeiten bei ambulanten Hilfen und Verselbständigung bei jungen Volljährigen um ggfls. nachzusteuern	erfolgt/laufend
Anlassabhängige Ursachenanalyse bei auffälligen Ausschlägen im HzE-Bereich, um gemeinsam mit den Mitarbeitern Korrekturmöglichkeiten zu entwickeln	
Analyse von ausgesuchten Fallverläufen, die u.a. in Empfehlungen sowohl an die Mitarbeiter als auch an Sachgebietsleitung münden	erfolgt/laufend
Aufbau eines Finanzcontrollings im Sinne von Kostentransparenz und Kostenbewusstsein, Planungsverbesserung bei Budgetangelegenheiten	erfolgt
Optimierung der Haushaltsansatzplanung und kontinuierlichen Fallzahlen- und Budgetprognose. Kostensteigerungen sollen so frühzeitig identifiziert, respektive durch zeitnah zu erfolgende Gegensteuerungsmaßnahmen vermieden werden.	erfolgt/laufend

Optimierung der internen Prozessabläufe / Formulierung von Steuerungsempfehlungen

Den größten Einfluss durch den SD gibt es in der Gestaltung der Entscheidungsprozesse, der Auswahl des Hilfesettings, der Zielgenauigkeit und der Laufzeit für Hilfen zur Erziehung, um strategisch und planerisch auf Falltendenzen und Entwicklungen Einfluss zu nehmen.

Die wöchentlich stattfindende kollegiale Beratung (das Ressourcenteam) ist zu Beginn jedes Hilfeprozesses wesentlich für die Steuerung der Hilfen.

Die Fallberatung dient der strukturierten Reflexion der jeweiligen Problemsituation des Einzelfalles. Im Ergebnis des Fachteams erhält die Fallführung eine Empfehlung und Genehmigung zur geeigneten Hilfeform und Ausgestaltung der Hilfe.

Hierbei wird geprüft, ob und in welchem Umfang die Hilfe notwendig ist und ob überhaupt durch die gewählte Hilfe Aussicht auf Erfolg besteht. Unter Berücksichtigung der Fallspezifika wird das kostengünstigste Angebot gewählt. Weitere Steuerungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere im Hilfeplanverfahren, sowie durch die Zielüberprüfung und -justierung.

Basierend auf diesen Gestaltungsmöglichkeiten wurden auf der Basis einer Überprüfung der Prozessabläufe eine Reihe von bestehenden Maßnahmen optimiert und weitere Prozesse implementiert.

Maßnahme	Status
Prüfung der Prozessabläufe bei den ambulanten Hilfen zur Erziehung	erfolgt
Veränderungen im Leistungskatalog der Hilfen zur Erziehung u.a.. Prozessoptimierung durch Leitfäden, Verfahrensbeschreibungen, Arbeitshilfen, Qualifizierung der Mitarbeiter zur Zielplanung und –überprüfung und zur Qualitätsoptimierung in der Hilfeplanung. Konkret entwickelt wurden u.a. - Neue Fallvorlage - Neue Taktung der Hilfeplanung (erstes Gespräch nach 3 Monaten) - Neues Berichtsraster - Neue Standards der Zielformulierung und Überprüfung	Erfolgt und weitere Module in Planung
Prüfung der Prozessabläufe bei den stationären Hilfen zur Erziehung	In Planung
Rückführungskonzept (Rückführung aus Heimunterbringungen zu Sorgeberechtigten bzw. in die Verselbständigung).	In Planung

Optimierung der Zusammenarbeit/Schnittstelle mit den Trägern der ambulanten Jugendhilfe

Mit dem Ziel einer weiteren Qualifizierung der individuellen Hilfeplanung bezüglich der Leistungsbeauftragung und Leistungserbringung ambulanter Anbieter wurden dialogisch in Qualitätsdialogen neue Abläufe für die ambulanten Hilfen erarbeitet. Das Anliegen war, die Hilfen konsequent ziel- und wirkungsorientierter zu gestalten und die Laufzeiten sowie die Stundenkontingente zu reduzieren. Die beteiligten Träger haben sich engagiert in diesen Prozess eingebracht und aktiv an der Ausgestaltung mitgewirkt.

Auch eine Ergänzung des Anbieter-Pools ist künftig zu prüfen. Beantwortet werden muss, inwieweit weitere Anbieter und passgenauere Hilfen in das Angebotsnetz integriert werden sollen bzw. müssen. Wichtig sind Hilfeformen, bei denen auch der Hilfebedarf außerhalb der Familie z.B. in Form von Gruppenangeboten gedeckt wird.

Maßnahme	Status
Qualitätssicherung der Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII in Form einer Intensivierung der Überprüfung von Zielerreichung bezüglich der Qualität und Quantität	erfolgt/laufend
veränderte Leistungsbemessung und Vergütung bei gleichzeitiger Reduzie-	In Arbeit

zung des Leistungsumfangs im Einzelfall (ambulante Hilfen sind im Regelfall nur noch 18 Monate lang)	
Gemeinsame Fachtagung ASD und ambulante Anbieter zur gemeinsamen Entwicklung eines methodischen Handlungskonzeptes für die zielorientierte Hilfeplanung / Zielformulierung und –bewertung	erfolgt
Ausdifferenzierung der Angebotslandschaft im Bereich HzE (geplante Konzeptentwicklung im Bereich Gruppenarbeit – auch durch Angebote flexibler Anbieter)	In Arbeit
Entwicklung von Nachsorgeangeboten durch Anbieter	In Arbeit

Wichtig ist grundsätzlich, die verschiedenen Perspektiven steuerungsrelevanter Möglichkeiten zu berücksichtigen. Dies erfordert beispielsweise, dass der Begriff Steuerung nicht allein auf die Perspektive der Kostenreduzierung bei Hilfen zur Erziehung reduziert wird, sondern darüber hinaus die Steuerung über Qualität in den Fokus gerät.

Da sich Hilfen zur Erziehung durch die Wirkungen die sie erzielen, legitimieren, bedeutet eine stärkere Wirkungsorientierung auch eine verbesserte Steuerung in Bezug auf den Einsatz der jeweiligen Finanzmittel. Wirkungsorientierung ist hierbei die Steuerung der Hilfe anhand von Indikatoren, die den Erfolg der Leistung anzeigen.

Ausblick

Zwischen den einzelnen Prozessschritten sollte ein inhaltlich logischer, nachvollziehbarer und begründeter Handlungszusammenhang bestehen.

Hierzu wird ab Juni 2013 ein Wissenschafts-Institut diesen Prozess begleiten. Eine Wirksamkeitsstudie (Planung und Durchführung findet über eine Kooperation zwischen den Sozialen Diensten und der Psychologischen Beratungsstelle statt) soll Wirksamkeit und Effektivität der ambulanten Hilfen spiegeln und Zusammenhangsparameter zur sinnvollen Zugangs- und Verlaufssteuerung möglich machen. Finanziert wird diese Studie aus einer Spende eines Unternehmens.

Übergeordnetes Ziel im weiteren Verlauf ist, die beeinflussbaren Prozesse zur Steuerung der Erzieherischen Hilfen weiter zu identifizieren und zu optimieren. Hierbei sind Empfehlungen der internen Überprüfung durch BSL und der GPA in hohem Maße berücksichtigt und bereits umgesetzt worden. Nach umfassender Bearbeitung des aktuellen Schwerpunktes *ambulante Hilfen* erfolgt ein Fokus auf die *stationären Hilfen*.

Es besteht Zuversicht, dass der eingeschlagene Weg, welcher konsequent, engagiert und zügig beschritten wird sowohl zu einer Wirksamkeitssteigerung der Hilfe führt und somit dem Klienten ganz direkt zu Gute kommt, als auch eine Konsolidierung des Budgets ermöglicht.

Über relevante Veränderungen wird der Fachausschuss informiert werden.

gez.
Horst Thiele