



Bericht des Rechnungsprüfungsamtes
über die Prüfung der Arbeitsorganisation
und der Qualitätsstandards für den
Allgemeinen Sozialen Dienst und
die Wirtschaftliche Jugendhilfe
vom 15.08.2014

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|------|---|---|
| 1. | Informationen zur Prüfung | 2 |
| 1.1 | Prüfungsthema | 2 |
| 1.2 | Prüfer..... | 2 |
| 1.3 | Prüfungszeitraum/ -dauer | 2 |
| 1.4 | Prüfungsbeteiligte..... | 2 |
| 1.5 | Prüfungsanlass/- auftrag | 2 |
| 1.6 | Prüfungsziel..... | 3 |
| 1.7 | Gegenstand der Prüfung / Prüfungsobjekt | 3 |
| 1.8 | Prüfungsgrundlagen und Rahmenbedingungen | 3 |
| 1.9 | Prüfungsergebnis / Fazit..... | 4 |
| 1.10 | Bedeutung etwaiger Prüfungsbemerkungen | 5 |
| 2. | Prüfungsfeststellungen | 6 |
| 2.1 | Anwendung der Software ProSoz..... | 6 |
| 2.2 | Arbeitsabläufe Sachgebietsleitung - Allgemeiner Sozialer Dienst - Wirtschaftliche Jugendhilfe..... | 7 |
| 2.3 | Rechtsbeistand für die WJH | 9 |

1. Informationen zur Prüfung

1.1 Prüfungsthema

- Untersuchung der Arbeitsorganisation und der Qualitätsstandards für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH)
- Optimierung der Steuerung des Sachgebietes Soziale Dienste in III/51

1.2 Prüfer

- Torsten Schlüter, Verwaltungsprüfer (zuständig für Amt III/51)

1.3 Prüfungszeitraum/ -dauer

September 2013 bis August 2014 (mit Unterbrechungen)

1.4 Prüfungsbeteiligte

- Herr Bruno Hastrich, Firma IN/S/O
- SGL Dirk Schatte, III/51
- Mitarbeiter(innen) der Abteilung Allgemeine Soziale Dienste, III/51
- Mitarbeiterinnen der Abteilung Wirtschaftliche Jugendhilfe, III/51
- Frau Hannelore Zangl, I/10.1

1.5 Prüfungsanlass/- auftrag

Die Firma IN/S/O wurde Mitte 2013 auf Initiative des Dezernates III beauftragt, im Amt III/51 - SG Soziale Dienste - eine „Untersuchung der Arbeitsorganisation und der Qualitätsstandards sowie der Entwicklung einer fortschreibungsfähigen Personalbemessung für den ASD und die WJH und zur Optimierung der Steuerung des Sachgebietes Soziale Dienste in III/51“ durchzuführen.

Das RPA hatte diese Prüfung in der Prüfungsplanung. Deshalb wurde

im Rahmen der Auftragsvergabe vereinbart, dass das RPA diese Untersuchung begleitet und später mit beurteilt und bewertet.

1.6 **Prüfungsziel**

- Untersuchung der Arbeitsorganisation im ASD und in der WJH
- Untersuchung der Schnittstellen zwischen SGL - ASD - WJH
- Fortschreibung der vorhandenen Verfahrensanweisungen
- Entwicklung neuer Verfahrensanweisungen

1.7 **Gegenstand der Prüfung / Prüfungsobjekt**

- Systemprüfung durch die Einbindung in die Prüfung durch IN/S/O
- Teilnahme an Lenkungsgruppen, Projektgruppen und Arbeitsgruppen mit ASD und WJH

1.8 **Prüfungsgrundlagen und Rahmenbedingungen**

Prüfungsgrundlagen waren die vorhandenen Arbeitsanweisungen im Bereich des ASD.

Im Rahmen der lang angelegten Überprüfung durch die Firma IN/S/O sollten diese Arbeitsanweisungen verfeinert werden. Falls es zu bestimmten Hilfebereichen noch keine Anweisungen gab, sollten diese neu erstellt werden. Für diese Arbeiten waren in Projektgruppen alle Mitarbeiter(innen) des Sachgebietes anwesend. Für die o.g. „Verfeinerung“ waren lediglich drei Mitarbeiterinnen als Vertreterinnen des Sachgebietes unterstützend tätig.

Die Arbeiten wurden durch Herrn Hastrich durchgeführt und in neue Arbeitsanweisungen zusammengefasst bzw. ergänzt.

Im Rahmen von Lenkungsgruppen wurden die Ergebnisse der Verwaltungsspitze mitgeteilt. Auch gab es regelmäßige Informationen für die betroffenen Mitarbeiter(innen).

Anhand vorgelegter und ermittelter Fallzahlen wurden sowohl für den ASD als auch für die WJH entsprechende Personalbemessungen durch

IN/S/O durchgeführt. Da die Zahlen im ASD im Vergleich zu den bislang von IN/S/O untersuchten Jugendämtern in verschiedenen Bereichen zu sehr abwichen, wurden durch IN/S/O sog. Fallrevisionen und -werkstätten durchgeführt, um die Arbeitsweise im ASD zu hinterfragen. Hierfür wurden bereits eingestellte bzw. auch noch laufende Fälle einer Aktenanalyse unterzogen.

Diese Erkenntnisse führten zu dem Abschlussbericht durch die Firma IN/S/O, auf dem die Feststellungen des RPA aufbauen. Grundsätzlich werden die dort getroffenen Feststellungen und Handlungsschritte vom RPA unterstützt.

1.9 Prüfungsergebnis / Fazit

Es ist zunächst zu erwähnen, dass das Sachgebiet „Soziale Dienste“ im Bereich Prozessbeschreibungen als Vorreiter bei der Stadt Hilden angesehen werden muss. Es lagen für fast alle Hilfearten sog. Arbeitsanweisungen (verbale Prozessbeschreibungen) vor, die lediglich ergänzt werden mussten. Die wenigen fehlenden Anweisungen wurden in Kooperation mit den Fachkräften modelliert. Dieser Aspekt und auch die engagierte und qualifizierte Arbeit im untersuchten Teilbereich des Sachgebietes „Soziale Dienste“ (Sachgebietsleitung – SGL, Allgemeiner Sozialer Dienst - ASD, Wirtschaftliche Jugendhilfe - WJH) sind bei dieser Prüfung trotz einer deutlich gewordenen Arbeitsüberlastung in allen Bereichen des Sachgebietes besonders positiv hervorzuheben.

In diesem Zusammenhang muss aber auch drauf hingewiesen werden, dass die Existenz dieser Arbeitsanweisungen in geschriebener Form nicht ausreichend ist; sie müssen auch gelebt werden. Damit gemeint ist auch, dass die Einhaltung der Verfahrensanweisungen kontrolliert und begleitet werden muss. Hierzu zählen auch die Falldokumentationen, für die sich im Rahmen der Fallanalysen durch IN/S/O deutliches Verbesserungspotenzial gezeigt hat. Angesichts der individuell je nach SB unterschiedlich festgestellten Potenziale wurde deutlich, dass die Einhaltung der vorhandenen Verfahrensanweisungen durch die SGL nicht ausreichend situationsangemessen bzw. bedarfsgerecht gesteuert wurde.

Von entscheidender Bedeutung ist auch die Kooperation / Kommunikation zwischen den Bereichen ASD und WJH. Hier kommt es immer wieder zu Informationsbrüchen, die aber z.B. durch Formulare, die zwingend zu führen und weiterzugeben sind, vermieden werden können. Auch hier ist es zwingend erforderlich, dass die Einhaltung durch die

SGL zu kontrollieren ist.

Der IN/S/O-Bericht thematisiert und begründet auch ausführlich die Notwendigkeit des Updates bzw. des Ersatzes der bislang im Jugendamt eingesetzten Software der Firma ProSoz.

Für den Einsatz einer Software bedarf es grundsätzlich einer Fachadministration; für den Einsatz einer Software zur Abbildung eines Workflows, wie es der IN/S/O-Bericht empfiehlt, bedeutet das einen noch höheren Administrationsaufwand, der an erster Stelle über den Erfolg bzw. Nichterfolg eines solchen Softwareeinsatzes entscheidet.

Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Einführung und der Betrieb einer neuen Software ohne eine realisierbare Projektierung und die Sicherstellung der erforderlichen Administration nicht wirtschaftlich wären und vom RPA beanstandet würden.

1.10 Bedeutung etwaiger Prüfungsbemerkungen

Die in den Berichten verwendeten Kennzeichnungen haben folgende Bedeutung, wobei die unterschiedlichen Kennzeichnungen zur besseren Handhabung des Berichts jeweils nummeriert sind:

B: Beanstandung,

H: Hinweis, dessen Beachtung anheimgestellt wird bzw. der für den Ausschuss / Rat gegeben wird,

E: Empfehlung.

Allerdings werden auch Verfahrensweisen, Ergebnisse etc. dargestellt, bei denen Meinungsverschiedenheiten zwischen Verwaltung und Prüfung nicht zu erkennen sind; sie dienen der Information der Ratsmitglieder.

Die jeweils abgegebenen Stellungnahmen der Verwaltung wurden in die Teilberichte eingearbeitet und gegebenenfalls mit auswertenden Kommentaren versehen.

2. Prüfungsfeststellungen

Im Folgenden werden die im Rahmen der Begleitung des IN/S/O-Verfahrens getroffenen Feststellungen aufgezählt. Der Bericht des Rechnungsprüfungsamtes stützt sich auf den Abschlussbericht von IN/S/O und kommentiert oder bekräftigt ihn mit eigenen Einschätzungen.

Es soll noch einmal verdeutlicht werden, dass die Rechnungsprüfung in keiner Weise die fachliche Arbeit der Mitarbeiter(innen) der Bereiche Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD) und Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) kritisiert oder anzweifelt. Auch die engagierte Arbeit der SGL und auch der Sachbearbeiter ist hervorzuheben. Durch die Teilnahme an den verschiedenen Arbeitsgesprächen wurde der Rechnungsprüfung ein tiefer Einblick in die Arbeitsweise des ASD und die bisweilen große Emotionalität der zu bearbeitenden Fälle ermöglicht. Für die vorbehaltlose Einbeziehung des Prüfers ist an dieser Stelle ausdrücklich zu danken.

Dennoch ist zu erwähnen, dass neben der sozialarbeiterischen Fachlichkeit der Blickwinkel der Verwaltungsarbeit nicht aus den Augen verloren werden darf; schließlich ist das Jugendamt der Stadt Hilden Bestandteil einer Verwaltungsbehörde. In erster Linie ist dabei die SGL für die Begleitung und die Steuerung der Verwaltungstätigkeiten aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verantwortlich. Eine mögliche Vertretungsregelung im Bereich der SGL könnte durch die dadurch eintretende Arbeitsentlastung Abhilfe schaffen. Ein Fachcontrolling muss ebenfalls bereits auf dieser Ebene beginnen.

2.1 Anwendung der Software ProSoz

Momentan wird im Amt für Jugend, Schule und Sport (Amt 51) die Software ProSoz benutzt, unter anderem auch im Bereich der Sozialen Dienste. Die Aufgabe der Firma IN/S/O bestand insbesondere darin, die vorhandenen Prozesse sowohl im ASD als auch in der WJH aufzunehmen und zu optimieren. Grundsätzlich ist die vorhandene Software zumindest im Bereich des ASD geeignet, die Fälle zu bearbeiten und zu dokumentieren. Im Bereich der WJH wird die Software im Buchungsgeschäft gar nicht eingesetzt, weil es hier keine vernünftige Schnittstelle zur Buchhaltungssoftware INFOMA gibt, die zuverlässige Ergebnisse liefert. Nach Aussage der Firma ProSoz soll diese Schnittstelle aber mittlerweile vorhanden sein; aussagekräftige Erfahrungsberichte aus

der Praxis (evtl. anderer Jugendämter) können aber nicht vorgelegt werden.

Das Amt 51 ist nun auf der Suche nach einer geeigneten Software-Lösung, um die jetzt begonnenen Vorarbeiten auch EDV-technisch umsetzen und anwenden zu können. Dasselbe soll dann auch für die WJH gelten.

H1: Die Einführung einer neuen Software in den Bereichen ASD und WJH kann aus Sicht des RPA nur befürwortet werden, wenn hierfür eine angemessene Projektplanung gemacht wird. Hierzu zählt nicht nur die Einführung, sondern auch die Umsetzung und das Fortführen der Software.

H2: Für die Pflege einer neuen Software bedarf es des Einsatzes eines Fachadministrators. Hierfür gibt es bisher keine Stellenanteile, noch ist eine geeignete Fachkraft vorhanden. Bis zur Einführung der Software sollte eine personelle Ausstattung stattgefunden haben. Aus Sicht der Rechnungsprüfung ist hier mindestens eine Halbtagsstelle zur Verfügung zu stellen. Zu diesem Thema „Software-Administration“ wird das RPA aber einen separaten Bericht verfassen.

2.2 Arbeitsabläufe Sachgebietsleitung - Allgemeiner Sozialer Dienst - Wirtschaftliche Jugendhilfe

Im Rahmen der Aktenanalyse durch Herrn Hastrich wurde die teils mangelnde und lückenhafte Dokumentation bei der Fallsteuerung festgehalten. Teilweise konnte durch Herrn Hastrich eine „Bearbeitung nicht erkannt werden“. Ressourcenklärungen innerhalb der Familie eines Klienten konnten nicht erkannt werden, weil auch hierzu entsprechende Dokumentationen fehlten. Es muss betont werden, dass die fehlende Dokumentation auch ein Ergebnis der Arbeitsüberlastung ist. Die lückenhafte Dokumentation bedeutet nicht gleichzeitig fehlerhafte Fallbearbeitung.

Aufgrund der teilweise nur lückenhaften Dokumentationen kommt es auch immer wieder zu Informationsbrüchen zur WJH, welche durch standardisierte Checklisten behoben werden sollten. Ebenso soll eine Vereinheitlichung der Arbeit der einzelnen Mitarbeiter(innen) des ASD

durch die Verfahrensanweisungen und durch neu erstellte Vordrucke, Formulare etc. ermöglicht werden.

Auch fiel in den Gesprächen immer wieder auf, dass Hilfepläne, die die Grundlage für die Leistungserbringung darstellen, teilweise nicht bzw. erheblich zu spät verlängert werden. Hier werden, und das wurde vom RPA schon in der Vergangenheit beanstandet, die entsprechenden Wiedervorlagen nicht vernünftig angelegt. Mittlerweile wurde aber ein Vordruck erstellt, wenn ein Hilfeplan mit nachvollziehbarem Grund zwar fortgeführt werden soll, das entsprechende Hilfeplangespräch aber nicht fristgerecht stattfinden kann (z.B. bei Erkrankung eines Elternteiles).

B1: **Der Hilfeplan ist die Grundlage zur Gewährung von Leistungen der Hilfe zur Erziehung. Wenn ein Hilfeplan zu einem bestimmten Tag ausgelaufen ist, darf die WJH in diesem Fall keine Zahlungen mehr leisten. Obwohl der o.g. Vordruck eingeführt wurde, wird die Fortführung und Fortschreibung eines Hilfeplanes nicht entsprechend kontrolliert.**

B2: **Die vorgenannten Probleme in der Zusammenarbeit der Bereiche ASD und WJH basieren nicht nur in der festgestellten Überlastung der ASD-Mitarbeiter(innen), sondern auch auf der Stelle der Sachgebietsleitung und der auch hier vorliegenden Überlastung. Die Einhaltung der festgelegten Standards obliegt im großen Maße der Sachgebietsleitung, ebenso die Durchsetzung der Standards. Hier muss in Zukunft eine klare Linie gefahren werden, ebenso die Einhaltung der Wiedervorlagen für nachfolgende Hilfeplangespräche. Die vorgeschlagene Vertetungsgelung auf der Stelle der SGL kann eine mögliche Entlastung und eine daraus resultierende Verbesserung sein.**

Die Firma IN/S/O hat in ihrem Abschlussbericht nun den Vorschlag an die Verwaltung unterbreitet, die WJH inkl. der Haushaltssachbearbeitung in ein neu zu schaffendes Sachgebiet mit dem Controlling zu verlagern. Die Rechnungsprüfung unterstützt diesen Vorschlag ausdrücklich, da somit auch eine Entlastung der Sachgebietsleitung „Soziale Dienste“ stattfinden wird.

- H3:** Diese Entlastung darf aber dann nicht dazu führen, dass die Sachgebietsleitung neue Aufgaben erhält. Vielmehr muss diese Entlastung dazu führen, dass die Sachgebietsleitung nun neben der fachlichen Aufsicht auch die Aspekte der Verwaltungstätigkeiten der ASD-Kräfte im Blick behält und hier entsprechend eingreifen kann.
- H4:** Herr Hastrich schlägt vor, Schwerpunktaufgaben im ASD zu bilden, die mit klaren Verantwortungsstrukturen und Delegationsmöglichkeiten verbunden sind. Diese Lösung wird von der Rechnungsprüfung auch ausdrücklich unterstützt.

Aus Sicht der Rechnungsprüfungsamtes ist es von entscheidender Bedeutung, dass sich die Sachgebietsleitung wieder hauptsächlich auf die Leitung des Sachgebietes konzentrieren kann.

2.3 Rechtsbeistand für die WJH

Bisher werden schwierige Rechtsfragen durch eine Mitarbeiterin der WJH geklärt, speziell im Bereich der Zuständigkeiten, Kostenerstattungen und der Eingliederungshilfen (Abgrenzung zwischen SGB VIII und SGB XII bei behinderten Kindern / Jugendlichen). Hierzu gehören auch die Aufarbeitung von Informationen aus der aktuellen Rechtsprechung, die Betreuung von Klageverfahren bzw. die Auseinandersetzungen im Vorfeld von Klagen.

- E1:** Das Rechnungsprüfungsamt schlägt vor, in diesem Bereich eine Entlastung zu schaffen und Haushaltsmittel für die Inanspruchnahme eines Rechtsbeistandes für schwierige rechtliche Fragen bereitzustellen.

Hilden, den 15.08.2014



Michael Witek
Rechnungsprüfungsamtsleiter



Torsten Schlüter
Prüfer

Stand 15.08.2014

Herausgeber:

Rechnungsprüfungsamt
der Stadt Hilden
Am Rathaus 1
40721 Hilden

Tel.: 02103 / 72 170
Fax.:02103 / 72 677
E-Mail: rpa@hilden.de