

Übersicht



Die Bürgermeisterin
Hilden, den 15.01.2019
AZ.: III/51 UB

WP 14-20 SV 51/240

Beschlussvorlage

Vertretungskonzept für den Bereich der Mitarbeiter mit Kinderschutzverantwortung (Pool- Konzept)

Für eigene Aufzeichnungen: Abstimmungsergebnis			
	JA	NEIN	ENTH.
SPD			
CDU			
Grüne			
Allianz			
FDP			
BÜRGERAKTION			
AfD			

öffentlich

Finanzielle Auswirkungen

ja
 ja

nein
 nein

noch nicht zu übersehen
 noch nicht zu übersehen

Personelle Auswirkungen

Beratungsfolge:

Jugendhilfeausschuss

20.02.2019

Entscheidung

Abstimmungsergebnis/se

Jugendhilfeausschuss

20.02.2019

Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuss beschließt das vorgestellte Konzept als Pilotprojekt für 3 Jahre. Die Umsetzung wird projektbegleitend evaluiert und ein Abschlussbericht erstellt.

Das Haupt- und Personalamt wird beauftragt, den zusätzlichen Personalbedarf in den Stellenplan 2019 einzubringen.

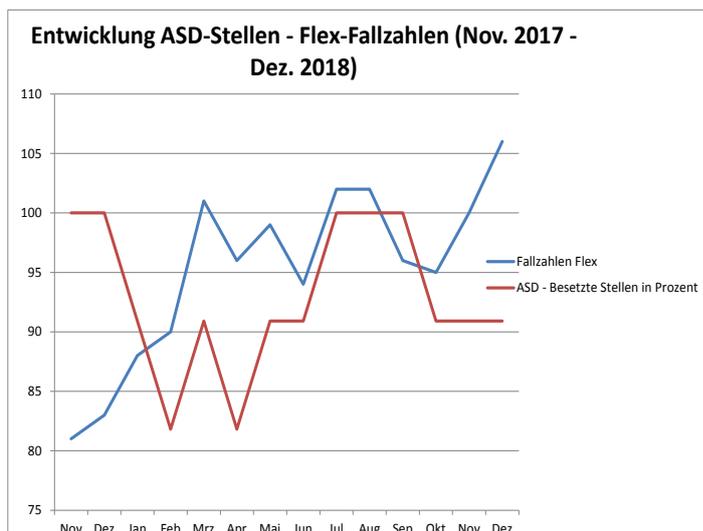
Erläuterungen und Begründungen:**Personalkonzept für den Bereich der Tätigkeiten mit dienstlicher Verantwortung im Kinderschutz**

Die Situation im Bereich der Sozialen Dienste der Stadt Hilden war, ausgelöst durch ständige Personalveränderungen im gesamten Jahr 2018, von krisenhaften Entwicklungen geprägt. Erst im Januar 2018 musste das Sachgebiet, durch das nahezu zeitgleiche Ausscheiden von 3 Mitarbeiterinnen, für mehrere Monate im Krisenmodus gefahren werden. Ein zeitnahes Kompensieren der Ausfälle war u.a. durch die Versorgungslage auf dem Fachkräftemarkt nicht möglich.

Dies führte zu einem umfangreichen Notfallpaket, welches die fachlichen Standards der sozialen Dienste einschränkte. Nachfolgende Grafik verdeutlicht den Zusammenhang zwischen diesen Maßnahmen und der Fallzahlenentwicklung im Bereich der flexiblen Hilfen.

Entwicklung ASD-Stellen - Flex-Fallzahlen (Nov. 2017 - Dez. 2018)

	2017		2018											
	Nov	Dez	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
Fallzahlen Flex	81	83	88	90	101	96	99	94	102	102	96	95	100	106
ASD - Besetzt	100	100	90,91	81,82	90,91	81,82	90,91	90,91	100	100	100	90,91	90,91	90,91



Es wird deutlich, dass eine hohe Korrelation zwischen Personalbestand und Fallaufkommen existiert. Dazu kommt, dass durch den zyklisch wiederkehrenden Krisenmodus die Leistungsfähigkeit des Teams kontinuierlich eingeschränkt wird. Die Belastungsfaktoren für jede einzelne Kraft erhöhen sich. Der Ersatz von Personal kann häufig nur durch befristete Arbeitsverträge erfolgen. Das hat zur Situation geführt, dass zum 31.10.2018 insgesamt 6 Arbeitsverträge von Mitarbeiterinnen des ASD mit einer Befristung oder Teilbefristung belegt sind, die zum 31.5.2019 enden. Die oben

dargestellten Sachverhalte stellen prinzipielle Problematiken dar, die schon in den vorangehenden Jahren zu beobachten waren. Sie resultieren zum größten Teil aus dem Wunsch nach individueller Flexibilisierung der beruflichen Arbeitszeit, begründet durch Eltern -oder Familienzeit, dem Wunsch nach beruflicher Weiterentwicklung, Altersteilzeitmodellen etc. Es ist davon auszugehen, dass sich die Trends einer „work – life – balance“ auch in den kommenden Jahren noch verstärken dürften. Als attraktiver Arbeitsgeber ist es zielführend, diese Modelle aufzugreifen.

Diese Ausgangslage führte zu den Überlegungen zum nachfolgenden Konzept.

Das hier vorgestellte Konzept betrifft alle sozialpädagogischen Kräfte im Sachgebiet des Sozialen Dienstes, die mit Aufgaben des Kinderschutzes beauftragt sind. Das verbindende Merkmal dieser Gruppe ist die Eingruppierung nach TVÖD SuE 14. Nicht einbezogen sind hier die Führungskräfte der sozialen Dienste. Es handelt sich Stand 1.1.2019 um insgesamt 11,318 VZK verteilt auf 14 Köpfe.

Der Entwurf beruht auf einer Abstimmung zwischen dem Fachbereich III/51 und dem Personalbereich I/10.

Die Notwendigkeit eines neuen Konzeptes ergibt sich aus der besonderen Verpflichtung dieses Mitarbeiterkreises für die Einhaltung des Kinderschutzes in Hilden und der hier zu Grunde liegenden rechtlichen Konstruktion der **Garantenstellung**.

Diese bedingt die lückenlose Sicherstellung einer mindestens ausreichenden Personalbesetzung. Eine lückenhafte, personelle Besetzung könnte im Fall einer gravierenden Kindeswohlbeeinträchtigung den Tatbestand des **Organisationsversagens** erfüllen.

Die personelle Ausstattung beinhaltet qualitative und quantitative Aspekte.

Zielsetzung des Konzeptes

Das hier vorgestellte Konzept soll zu einer dauerhaften Absicherung eines qualifizierten Personalbestandes im Bereich der Sozialen Dienste führen. Es bietet der Stadt Hilden als Arbeitsgeberin die Möglichkeit, sich erfolgreich am Wettbewerb um fähige Köpfe zu beteiligen. Dabei ist das Ziel fähige Mitarbeiterinnen neu zu gewinnen gleichauf mit dem, gut ausgebildete und leistungsbereite Kräfte zu halten. Voraussetzung dafür ist in der hoch angespannten Lage auf dem Personalmarkt nur die Einrichtung unbefristeter Stellenanteile.

Qualitative Aspekte

Die Arbeit der sozialen Dienste im Kontext des Kinderschutzes vollzieht sich im Rahmen eines Qualitätshandbuchs mit definierten Standards, welches Vorgehen und Verfahrensabläufe bei Meldungen zum Kinderschutz stringent vorschreibt. Zur Umsetzung der Verfahren bedarf es einer qualifizierten Ausbildung, eines gesicherten Erfahrungswissens und einer besonderen charakterlichen Eignung für diese Tätigkeiten.

Nicht jede formal qualifizierte Fachkraft kommt folglich für den Einsatz in diesem diffizilen Bereich in Frage. Gerade junge Kräfte müssen beim Einstieg in den Bereich zusätzlich zur üblichen Einarbeitung, gezielt an die spezifischen Themen, Verfahren und Entscheidungsprozesse herangeführt werden. Der Generationswechsel im Bereich der öffentlichen Verwaltung vollzieht sich auch hier gerade mit wachsender Dynamik. Sowohl „zu junge“, wie auch „zu alte“ Teams bergen unterschiedliche Problematiken bei der Sicherung des Kindeswohls.

Die Fachverwaltung versucht diesen Notwendigkeiten mit folgenden Maßnahmen zu begegnen:

- Stärkung der Führungskompetenzen und der Zeitanteile für Führung
- Einarbeitungskonzept
- Personalbindung von bewährten Kräften
- Personalgewinnung von geeigneten neuen Kräften

Nicht alle dieser Maßnahmen greifen aktuell bereits in ausreichendem Umfang.

Prozessorientiertes Arbeiten

Die Aufnahme der Prozessabläufe ist über den INSO-Prozess 2014/15 für den ASD ausführlich erfolgt und mit allen Beteiligten abgestimmt worden. Die Bereiche des Pflegekinderdienstes und der Fachstelle § 35a Eingliederungshilfen sind aktuell in der Prüfungs- und Entscheidungsphase. Mit Abschluss dieser beiden Untersuchungen wird es eine grundlegende Prozessmatrix für alle Mitarbeiter im Bereich der Tarifgruppe SuE 14 geben. Dazu gibt es ein umfangreiches Qualitäts-handbuch, welches die Standards der Tätigkeiten definiert. Auch die alltägliche Arbeit des Amtes 51 orientiert sich in höchsten Maße an den Prozessabläufen dieses Handbuchs. Eine kontinuierlich notwendige Weiterentwicklung der Prozessabläufe findet unter externer Moderation statt.

Die mit dem INSO-Prozess intendierte Zielsetzung einer strukturierten und prozessorientierten Vorgehensweise im ASD ist umfänglich umgesetzt.

Ein Instrument zur kontinuierlichen Feststellung des Personalbedarfes und die Installation des „Workflows“ zwischen ASD und Wirtschaftlicher Jugendhilfe stehen der Verwaltung allerdings noch nicht zur Verfügung.

Stärkung der Führungskompetenzen und der Zeitanteile für Führung

Dieser Baustein ist als Ergebnis des INSO-Prozesses umgesetzt. An der Optimierung persönlicher Kompetenzen wird im Rahmen von Fortbildungen gearbeitet.

Einarbeitungskonzept

Die Elemente für ein Einarbeitungskonzept sind im Bereich des ASD erarbeitet worden. Durch den permanenten Wechsel von Mitarbeiterinnen bindet dieses Einarbeitungskonzept aktuell hohe Personalressourcen, die im Stellenplan nicht abgebildet sind. Ein Poolkonzept könnte diese Ressourcen deutlich reduzieren.

Personalbindung und – gewinnung

Hier ist augenblicklich das größte Problempotential gebündelt. Die Situation auf dem Markt der Fachkräfte ist hochgradig angespannt. Die Stadt Hilden befindet sich in einer Wettbewerbssituation mit den umliegenden Kommunen. Diese gehen zunehmend dazu über, vakante Fachkraftstellen unbefristet auszuschreiben. Das beeinträchtigt nachvollziehbar die Chancen des Arbeitgebers Stadt Hilden, sowohl bei der Akquise neuen Personals, wie auch bei der Bindung von bestehendem Personal.

Quantitative Aspekte

Flexible persönliche Arbeitsmodelle in Teilzeit, Elternzeitregelungen, der Wunsch nach Fort- oder Weiterbildung außerhalb der Berufstätigkeit, anstehende Ruhestandsregelungen, der Wunsch nach einem Einsatz außerhalb des hoch belastenden Arbeitsfeldes, lösen im Bereich des ASD kontinuierliche Personalveränderungen aus. In diesem Bereich sind in den vergangenen 3 Jahren in 9 Fällen, Wechsel von vorhandenen Mitarbeiter*innen dokumentiert.

Die Gründe dafür sind:

- Übernahme neuer Aufgaben innerhalb der sozialen Dienste, z.B. Arbeit mit minderjährigen Flüchtlingen
- Übernahme neuer Aufgaben außerhalb der sozialen Dienste
- Temporärer Ausstieg in Elternzeit
- Temporäre Teilzeitwünsche aus familiären Gründen
- Kündigung

Diese Personalbewegungen lösen bei Fach- und Personalverwaltung Handlungsnotwendigkeiten aus, die unter den oben bereits beschriebenen Rahmenbedingungen kaum realisierbar sind.

Z.B. mündet eine eintretende, temporäre Vakanz in der internen und externen Ausschreibung einer Teilzeitstelle mit Befristungszeiten von einem Jahr und weniger. Einige dieser Stellenanteile sind faktisch nicht besetzbar oder münden in einen Arbeitsvertrag mit einem Kandidaten, dessen realistische Qualifikationen nicht eindeutig abschätzbar sind.

Im ungünstigsten Fall wird eine Mitarbeiterin somit arbeits- und kostenintensiv eingearbeitet, um nach 6 Monaten festzustellen, dass dieser Bereich nicht der Richtige ist oder aber die Befristung endet oder aber die Mitarbeiter*in wechselt nach erfolgreicher Einarbeitung in eine unbefristete Stelle in einer anderen Kommune.

Alle Varianten sind für die Verwaltung der Stadt Hilden und den Fachbereich hochgradig ineffektiv und mit Blick auf eine auskömmliche Personalsicherung nicht akzeptabel.

Exkurs aktuelle Situation 11/2018

** Die aktuelle Situation im Fachbereich stellt sich aktuell so dar, dass insgesamt noch 5 Fachkräfte zum 31.5.2019 vom Ablauf von Befristungen betroffen sind. Diese Situation ist mit dem zur Verfügung stehenden Personalinstrumentarium und unter den beschriebenen Rahmenbedingungen nicht auflösbar. Im „worstcase-Szenario“ könnte das dazu führen, dass alle befristeten Fachkräfte zum 31.5.2019 abwandern.*

Eine reguläre Aufgabenerfüllung in den sozialen Diensten ist unter den gegebenen Umständen nicht mehr dauerhaft verlässlich möglich. Es sei auch darauf hingewiesen, dass eine solche Entwicklung auch eine massive Erhöhung der Kosten bei ambulanten und stationären Jugendhilfemaßnahmen führt. Es gibt einen direkten und belegbaren Zusammenhang zwischen der Personalbesetzung und den Kostenentwicklungen im Bereich der Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung.

Gesteuerte Poollösung – Personalpool Kinderschutz

Zur Lösung der aus dieser Bestandaufnahme folgenden Problematik schlagen Fach- und Personalverwaltung die Einführung einer sogenannten **gesteuerten Poollösung** vor. Ziel dieses Ansatzes ist es, zukünftig alle Stellen im Bereich des Kinderschutzes ausschließlich unbefristet und nach Möglichkeit auch mit spezifischen Qualifikationsmerkmalen auszuschreiben.

Die **gesteuerte Poollösung** hat prinzipiell eine dauerhafte, 100 %-ige und unbefristete Besetzung aller Planstellen zum Ziel. Dazu ist es notwendig, im Falle von Fluktuation einen Auffangpool zu bilden, in dem unbefristeter Ersatz sichergestellt wird. Dafür stehen im Rahmen dieses Konzeptes zunächst 2 Vollzeitstellen zur Verfügung. Wird dieser Wert überschritten, können die überschüssigen Stellenanteile allerdings wie bisher nur befristet ausgeschrieben werden. Würde die Anzahl der Stellen im Personalpool über 2 erhöht, wäre zukünftig eine noch deutlichere Reduktion von befristeten Arbeitsverträgen möglich. Ob die Anzahl der 2 Stellen perspektivisch ausreichen wird, soll im Rahmen des Projektes evaluiert werden.

Beispiel:

Kollegin x besetzt eine unbefristete Vollzeitstelle. Auf Grund von Elternschaft scheidet sie zu einem Stichtag, befristet auf 1 Jahr aus dem aktiven Dienst aus, erklärt aber die Rückkehr nach einem

Jahr mit halber Stelle.

Daraufhin wird mit einem geeigneten Auswahlverfahren Kollegin y unbefristet bei der Stadt eingestellt. Solange Kollegin x in Elternzeit verbleibt, ist die Stelle der Kollegin y finanziert.

*Kehrt Kollegin x nach einem Jahr mit halber Stelle zurück, existiert im Stellenplan ein „Über-Soll“ von einer halben Stelle. Automatisch wird die nächste freiwerdende Stelle im **Personalpool Kinderschutz** nur mit dem Anteil besetzt, der das Über-Soll ausgleicht. Ziel ist es, stets den Personalpool so schnell als möglich wieder auf null zu bringen.*

Der **unbefristete Einstellungsmechanismus** greift bei frei gewordenen Stellenanteilen ausschließlich aus folgenden Gründen:

- Temporärer Ausstieg in Elternzeit
- Temporäre Teilzeitwünsche aus familiären Gründen
- Temporäre Übernahme neuer Aufgaben

Für den **Ausgleichsmechanismus** gelten die folgenden Gründe:

- Temporärer Ausstieg in Elternzeit
- Übernahme neuer Aufgaben innerhalb der sozialen Dienste, z.B. Arbeit mit minderjährigen Flüchtlingen
- Übernahme neuer Aufgaben außerhalb der sozialen Dienste
- Temporäre Teilzeitwünsche aus familiären Gründen
- Kündigung

Die Anzahl der im **Personalpool Kinderschutz** befindlichen Stellen darf nicht mehr als 2 betragen.

Wird dieser Wert überschritten, können die überschüssigen Stellenanteile allerdings wie bisher nur befristet ausgeschrieben werden. Würde die Anzahl der im Personalpool über 2 erhöht, wäre zukünftig eine noch deutlichere Reduktion von befristeten Arbeitsverträgen möglich.

Der **unbefristete Einstellungsmechanismus** wird erst bei einer Vakanz > 0,49 Stellenanteilen ausgelöst.

Risikobewertung:

Das Fachamt III/51 kann mit dem vorgeschlagenen Modell handlungssicher die Grundlagen zum Personalbestand und zur Personalqualifikation gewährleisten.

Vakanzen unter 0,5 VZK werden im Fachbereich kompensiert. Erst darüber wird der Poolmechanismus ausgelöst. Die Kompensation erfolgt durch organisatorische Maßnahmen.

Für die Ausschreibung neuer Stellen wird der Fachbereich wieder wettbewerbsfähig.

Jährlich muss allerdings der aktuelle Personalbedarf im Bereich des Kinderschutzes definiert werden. Dieser variiert auf Grund der mit INSO festgelegten Standardwerte, den demografischen Entwicklungen, sowie dem Umsetzen neuer gesetzlicher Aufgaben und wird - je nach Ergebnis - nach oben oder unten angepasst.

Fazit

- Das Amt für Jugend, Schule und Sport setzt in enger Abstimmung das Konzept eines gesteuerten Personalpools um. Die Personalverwaltung beantragt die dafür notwendigen Personalressourcen über den Stellenplan 2019.
- Die Verwaltung entwickelt ein Einarbeitungskonzept für den Bereich Hilfen zur Erziehung / Kinderschutz.
- Die Verwaltung führt ein Instrument zur Personalbemessung ein, das auf den Ergebnissen der INSO-Untersuchung fußt.
- Das Projekt wird von einer Arbeitsgruppe aus Fach- und Personalverwaltung evaluiert. Den Fachgremien wird nach Ablauf von 3 Jahren eine Auswertung zur Kenntnis und weiteren Entscheidung gebracht.

gez.
Birgit Alkenings

Personelle Auswirkungen

Im Stellenplan enthalten:	nein		
Planstelle(n): Einrichtung von 2 Vollzeitstellen der EG S 14 im Bereich III/51 Soziale Dienste (Pool-Stellen im Kinderschutzverfahren)			
Vermerk Personaldezernent Die Einrichtung der beiden Pool-Stellen wird im Rahmen des Stellenplans 2019 im Personalausschuss beraten. Danscheidt			