

DER STADTRAT AN DEN EINWOHNERRAT

2006/86a

Bericht über die Auditierung der Sozialen Dienste Liestal

Kurzinformation	Die Auditierung der Sozialen Dienste Liestal wurde auf Begehren eines einwohnerrätlichen Vorstosses im 4. Quartal 2006 durchgeführt. Mit dem Auftrag betraut wurde Herr Kurt Jaggi (Jurist, the move consulting, Hinterkappelen). Herr Jaggi hat für das Jahr 2005 einen Kennzahlenvergleich der Sozialen Dienste mit 7 Baselbieter Gemeinden und der Stadtgemeinde Riehen durchgeführt, an dem auch Liestal beteiligt war. Aufgrund der dadurch erworbenen Kenntnisse über die beteiligten Gemeinden hat er den Zuschlag zur Durchführung der Auditierung erhalten. Der nun vorliegende Bericht stellt dem Dienst grundsätzlich ein gutes Zeugnis aus. Die Ziele der Reorganisation sind weitgehend erreicht. Die entsprechenden Massnahmen sind umgesetzt und eingeleitet. Die Qualität der Arbeit wird als professionell und für die Aufgabenerfüllung zweckmässig beurteilt. Schwachstellen bilden einerseits die ungenügend ausgestattete Abteilungsleitung Sozialberatung und andererseits ein fehlender administrativer Support zur Unterstützung des Vormundschaftswesens und zur Betreuung von Projekt- und Sachbearbeitungsaufgaben. Die Umsetzung der Optimierungsmassnahmen erfordert in den Sozialen Diensten zusätzlich 70 Stellenprozente (20% für die Abteilungsleitung und 50% für die Administration). Die 50% für die Administration sind im Stellenplan des Finanzplanes 07/11 für den Bereich Soziales/Gesundheit/Kultur enthalten und werden vom Asylbereich in die Sozialen Dienste verschoben.
Anträge	1. Der Einwohnerrat nimmt vom Bericht betreffend Auditierung der Sozialen Dienste Kenntnis. 2. Der Einwohnerrat bewilligt die vom Stadtrat beantragte und im Auditbericht empfohlene Personalaufstockung um 20 Stellenprozent zur zweckmässigen Einrichtung der Abteilungsleitung per sofort. 3. Der Einwohnerrat wird im Rahmen der jährlich stattfindenden Auditierungen der Sozialen Dienste 2008 – 2011 informiert. 4. Das Postulat Grüne Fraktion vom 03.04.2006 wird als erfüllt abgeschrieben.
	Liestal, 20. März 2007 Für den Stadtrat Liestal Die Stadtpräsidentin Regula Gysin Der Stadtverwalter Roland Plattner

DETAILINFORMATIONEN

1. Ausgangslage

Gestiegene Fallzahlen und Kosten im Sozialbereich sowie Unklarheiten über den Stand der Reorganisation warfen Fragen hinsichtlich deren Wirksamkeit und Nachhaltigkeit auf. Aus diesem Grund wurde die für 2007 vorgesehene Auditierung auf Intervention des Einwohnerrates vorgezogen und im 4. Quartal 2006 durchgeführt.

Basis dazu bildeten einerseits die für die Reorganisation definierten Zielsetzungen und deren Erreichung und andererseits die Beantwortung von konkreten Fragen, wie sie von der Grünen Partei in ihrem entsprechenden Postulat vom 3. April 2006 gestellt wurden.

Neben der Frage der Führung des Dienstes und der Arbeitsqualität ging es auch um die Klärung der Frage, ob der Dienst personell genügend gut ausgestattet ist, um seine Aufgaben in der erforderlichen Qualität zu erfüllen.

2. Lösungsvorschlag/Projektbeschreibung

Siehe Bericht Kurt Jaggi zur Überprüfung der Sozialen Dienste in der Beilage.

3. Massnahmen

Der Bericht schlägt vor, die Abteilungsleitung Sozialarbeit zu verstärken, damit diese in der Lage ist, die fachliche Führung des Teams der Sozialarbeitenden in genügendem Umfang wahrzunehmen, mittels Einführung des 4-Augenprinzips eine kohärente Fallbearbeitung sicherzustellen und als Scharnierstelle zwischen Sozialhilfebehörde und den Sozialen Diensten eine kontinuierliche gegenseitige Information zu gewährleisten. Dazu sind zu den vorhandenen 10 Stellenprozenten zusätzliche 20 Stellenprozente erforderlich, welche der heutige Stelleninhaber für diese Aufgabe aufzustocken bereit ist (von 80 auf 100%).

Als weitere Massnahme ist die Administration um 50 Stellenprozente zu verstärken. Dabei geht es um die Entlastung des Abteilungsleiters Vormundschaft in administrativen Belangen, damit dieser sich wirksam um seine Kernaufgaben kümmern kann. Diese bestehen neben der gesamten Geschäftsführung im Vormundschaftsbereich in der Betreuung der freiwilligen Mandatsträger und in der Akquisition von weiteren Freiwilligen. Im Weiteren wird mit dieser Massnahme die fristgerechte Prüfung der Vormundschaftsberichte sichergestellt, die Rechenschaft über ein gesamthaftes Privatvermögen von 23 Mio. Franken ablegen.

Im Bereich Sozialhilfe sind die Arbeiten aufgrund von gesetzlichen Neuerungen und verschärften Bestimmungen zur Geltendmachung von Sozialversicherungsansprüchen laufend gestiegen. Sie können mit den heutigen Personalressourcen nicht mehr umfassend genug und fristgerecht bearbeitet werden. Als Beispiel sei hier die Kantonale Prämienverbilligung für Krankenversicherungen angeführt, welche bei korrekter und umfassender Bearbeitung die Sozialhilfe um rund ½ Mio. Franken entlastet. Die Geltendmachung dieser Mittel sowie die lückenlose Bewirtschaftung von Subsidiaritätsleistungen sind mit den bestehenden Personalressourcen nicht mehr gewährleistet.

Die Sozialarbeitenden bewirtschaften zusammen mit der Administration (mit derzeit insgesamt 410% und 290% Arbeitsstellen) ein Finanzvolumen von rund 11 Mio. Franken (Sozialhilfekosten und Rückerstattungen). Dies entspricht rund 1.5 Mio. Franken pro Vollzeitstelle. Die politische Verantwortung für eine tadellose Führung der Sozialen Dienste ist unter anderem vor diesem

Hintergrund zu betrachten, da Mängel sofort finanzrelevant werden und grosse Verluste verursachen können. Kaum ein anderer Bereich ist derart direkt und einschneidend vom gesellschaftlichen Wandel betroffen wie der Sozialbereich – und dies bei einer ausserordentlich hohen Kostenfolge für das Gemeinwesen.

Die Sozialhilfebehörde ist von Gesetzes wegen verantwortlich für den korrekten Vollzug des Sozialhilfegesetzes. Sie ist deshalb auf einen effizienten Sozialdienst angewiesen und fordert die Umsetzung der im Audit vorgeschlagenen personellen Massnahmen.

4. Finanzierung/Kosten

Die Kosten für die Umsetzung der Massnahmen im Personalbereich belaufen sich auf jährlich rund CHF 20'000.- für zusätzliche 20 Stellenprozente zur Einrichtung der Abteilungsleitung Sozialberatung. Die zusätzlichen 50% für die Administration werden durch eine Personalverschiebung im Bereich S/K vom Asylbereich in die Sozialen Dienste sichergestellt, wie dies der Stadtrat beschlossen hat.

Standardmässig wurde geprüft, ob die verbleibende erforderliche Stellenaufstockung in den Sozialen Diensten um 20% auf anderem Weg wie bspw. über die Verschiebung von Stellenprozenten aus einem anderen Verwaltungszweig realisiert werden kann. Aufgrund der vorgenommenen Analyse der Ressourcensituation zeigte sich, dass dies nicht möglich ist, da es bei einer solchen Verschiebung von Stellenprozenten andernorts zu nicht zweckmässigen Engpässen oder einem Dienstleistungsabbau käme.

Weitere Massnahmen wie der Zuzug von externen Experten bei hochkomplexen Sozialversicherungsfragen sowie die Verstärkung der beruflichen Eingliederung sind bereits eingeleitet und im Budget 2007 enthalten.

Die strategische Ausrichtung des Dienstes, um den Anforderungen in den kommenden Jahren möglichst optimal zu entsprechen und adäquate Problemlösungen zu antizipieren, wird im Rahmen des Finanzplanes 08/12 im Stadtrat beraten und beschlossen und ist schwerpunktmässig nicht Gegenstand dieser Vorlage.

5. Konsequenz bei Ablehnung der Anträge

- Eine Ablehnung hätte zur Folge, dass die Abteilungsleitung ihre Aufgabe nicht erfüllen kann.
- Im Weiteren müssten Aufgaben, wie beispielsweise die Prüfung der Vormundschaftsberichte, bei grösserer Kostenfolge ausgegliedert werden.
- Die Belastung für das Personal bleibt bei entsprechenden Risiken weiterhin äusserst hoch.

7. Beilagen / Anhänge

1. Bericht Kurt Jaggi vom 17.02.2007 „Überprüfung Soziale Dienste der Stadt Liestal“ (ohne Kennzahlenvergleich mit anderen Gemeinden – dieser wurde in vollständiger Fassung im August 2006 an den ER versandt)
2. Systematische Darstellung der Verwaltung über die wichtigsten Aussagen des Audits
3. Stellenplan

Soziale Dienste Liestal

Überprüfung Soziale Dienste der Stadt Liestal

Audit betreffend Zielerreichung Reorganisation 2002

Bericht und Empfehlungen

the move consulting ag

17. Februar 2007

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	2
2	Fragestellungen für das Audit	2
3	Vorgehen	3
4	Zielerreichung und Empfehlungen	4
4.1	Ziele und Massnahmen im Bereich „Management und Führung“	4
4.2	Ziele und Massnahmen im Bereich „Kernprozesse“	5
4.3	Ziele und Massnahmen im Bereich „Support und unterstützende Dienste“	7
4.4	Ziele und Massnahmen im Bereich „Vormundschaftsbehörde und Sekretariat“	7
4.5	Ziele und Massnahmen im Bereich „Aufbau Qualitätssicherung“	8
4.6	Aufbau- und die Ablauforganisation	8
4.7	Personaldotation	9
5	Fragenbeantwortung	10
6	Schlussbemerkungen	11

1 Ausgangslage

Gestützt auf einen Bericht vom 20. November 2001 fand im Bereich der Sozialen Dienste der Stadt Liestal eine umfassende Neuorientierung statt. Für verschiedene Bereiche wurden Ziele und Massnahmen definiert. Verbunden mit der Reorganisation war ein Ausbau der personellen Ressourcen. Insgesamt wurden 200 Stellenprozente neu geschaffen, was ein erheblicher Ausbau war, der Erwartungen auslöste.

Das Reorganisationsprojekt sah Ziele und Massnahmen in den folgenden Bereichen vor:

- Management und Führung
- Kernprozesse
- Support und unterstützende Dienste
- Vormundschaftsbehörde und Sekretariat
- Aufbau Qualitätssicherung

Bisher fand keine systematische und unabhängige Überprüfung (Audit) statt, ob die Reorganisation und der damit verbundene Ressourcenausbau die Ziele erreicht haben oder nicht. Bei der Beantwortung von politischen Vorstössen wurden zwar einzelne Hinweise gegeben. Es fehlte aber eine Gesamtsicht und insbesondere die externe Sichtweise.

Für die Budgetdebatte 2007 im Dezember 2006 und die Beantwortung des Postulats der Fraktion Grüne „Durchführung eines Audits über die Reorganisation der Sozialen Dienste“ sollen das Audit und der Bericht massgebende Hinweise geben.

2 Fragestellungen für das Audit

Im Vordergrund stand die Beurteilung der folgenden zentralen Fragen im Rahmen des Audits:

- Wo sind die gesetzten Ziele erreicht und wo nicht? Welche Massnahmen sind aus heutiger Sicht zur Verbesserung der Zielerreichung erforderlich?
- Sind die Aufbau- und die Ablauforganisation zweckmässig und funktional eingerichtet?
- Ist der Dienst personell genügend gut ausgestattet, um seine Aufgaben zweckmässig zu erfüllen?
- Welche Auswirkungen haben die allenfalls noch bestehenden Mängel, insbesondere auf die Qualität der Fallarbeit und die Falldauer?

Ergänzend sind die folgenden Themen zu behandeln:

- Sind die Aufgaben, Funktionen, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen der Sozialhilfebehörde und den verschiedenen Hierarchiestufen (Bereichsleitung, Abteilungsleitung, Leitung Sekretariat, Sozialarbeitende) des Dienstes genügend klar definiert?
- Sind die aktuellen Integrationsmassnahmen genügend, um die berufliche Eingliederung der Sozialhilfe Empfangenden und besonders gefährdeten Zielgruppen zweckmässig zu unterstützen oder braucht es zusätzliche Massnahmen/Projekte/Programme?
- Ist die fachliche Fallüberprüfung innerhalb des Dienstes genügend gewährleistet?
- Was für ein Rhythmus ist für die künftige Überprüfung des Dienstes angezeigt?
- Ist die Umsetzung allfälliger Optimierungsmassnahmen von einer externen Fachinstanz zu begleiten?

3 Vorgehen

Der Bericht auf Interviews mit Mitarbeitenden der Sozialen Dienste der Stadt Liestal in Schlüsselfunktionen sowie mit Schlüsselpersonen aus Politik und Verwaltung der Stadt Liestal. Die folgenden Personen wurden interviewt:

- Frau Regula Gysin, Stadtpräsidentin
- Herr Werner Spinnler-Merten, Präsident Sozialhilfebehörde
- Herr Roland Plattner, Stadtverwalter
- Herr Marco Avigni, Bereichsleiter Soziales / Gesundheit / Kultur
- Herr Thomas Affolter, Abteilungsleiter Sozialberatung
- Herr Daniel Trachsel, Leiter Abteilung Vormundschaft
- Herr Hugo Rickenbacher, Sozialarbeiter
- Frau Monika Zeugin, Sozialarbeiterin
- Frau Helene Blattmann, Leiterin Administration
- Frau Ruth Hüttenmoser, Sachbearbeiterin
- Frau Ursula Häusler, Sachbearbeiterin

Dazu kam eine Analyse und Beurteilung von Dokumenten zu Instrumenten, Prozessen und Arbeitsabläufen. Punktuell erfolgte ein Vergleich mit ähnlich positionierten Gemeinden.

4 Zielerreichung und Empfehlungen

4.1 Ziele und Massnahmen im Bereich „Management und Führung“

Expertenbericht 2002, Feststellungen/Ziele	Expertenbericht 2002, Empfehlungen
Die Arbeit der Führung erfolgt zielorientiert	Führung mit Zielen einführen
Inhalte und Umfang der Aufgaben sind geklärt	Führungsaufgaben der Leitung ausbauen
Es bestehen klare und effiziente Führungsstrukturen	Gesamte Strukturen neu organisieren

Feststellungen und Empfehlungen Audit 2006

Die Zielorientierung ist eingeführt und zwar sowohl im Bereich Mitarbeiterführung als auch in der Dossierbearbeitung.

Die Ziele im Führungsbereich sind nur teilweise erreicht worden. Für die Führung der Abteilung Sozialberatung fehlt es an den nötigen Ressourcen. Dem Stelleninhaber stehen gemäss Pflichtenheft 10% seiner Ressourcen für den Bereich Führung zur Verfügung, was klar nicht ausreichend ist für die Aufgabenwahrnehmung. Da der Stelleninhaber mit seinen restlichen Stellenprozenten in die operative Fallbearbeitung eingebunden ist, kann er auch nicht durch die persönliche Arbeitsorganisation für eine Ressourcenumverteilung sorgen. Dem Abteilungsleiter Sozialberatung sollten ca. 30% seines Arbeitspensums für Leitungsaufgaben zur Verfügung stehen, damit die Führungsarbeit verstärkt und die konzeptionellen Grundlagen verbessert werden können. Es macht Sinn, die Führung auf Abteilungsebene zu verstärken und nicht auf der Ebene der Bereichsleitung, die selber bereits für eine breite Führungsspanne zuständig ist.

Es ist zu klären, ob die Stellvertretung angesichts dieser neuen Regelungen modifiziert werden muss.

4.2 Ziele und Massnahmen im Bereich „Kernprozesse“

Expertenbericht 2002, Feststellungen/Ziele	Expertenbericht 2002, Empfehlungen
Der Vollzug der gesetzlichen Sozialhilfe ist gewährleistet	Personalressourcen ausbauen
Die Kosten im Leistungsbereich sind gesenkt	Personalressourcen ausbauen
Die Wertschöpfung ist gesteigert	Fallführung gemäss Case Management einführen
Einführung von Steuerungselementen in der Fallarbeit und in der Finanzplanung	Dienstleistungskatalog (Produkte) einführen

Feststellungen und Empfehlungen Audit 2006

Technisch wird sauber und zielorientiert gearbeitet. Die Arbeitsinstrumente sind modern und werden richtig eingesetzt. Sie werden auch laufend weiter entwickelt (z.B. Einführung von Case-Management, interne Fallrevisionen).

Die Klientinnen- und Klientenarbeit inkl. Mandatsführung im Vormundschaftsbereich wird von fachlich qualifizierten Mitarbeitenden wahrgenommen. Der personelle Input gibt damit zu keinen Beanstandungen Anlass.

Bestehende Absichten zur Stärkung der konsequenten Anwendung der Subsidiarität (insbesondere Geltendmachung von Sozialversicherungen) sollten rasch umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang auftretende Kosten sind Investitionen, die sich auszahlen werden. Da sich die Sozialversicherungen seit längerem verstärkt abgrenzen und im Zweifelsfall Leistungen ablehnen, muss die Sozialhilfe ablehnende Verfügungen kritisch prüfen bzw. bereits

durch richtige Antragsstellungen möglichst verhindern. Beides bedingt verstärkt spezialisiertes juristisches Know-how. Es geht bei diesen Fällen fast regelmässig um langfristige Zahlungspflichten.

Es gibt unterschiedliche Lösungsansätze für die Realisierung des Anliegens:

- Es kann stadintern eine Fachstelle aufgebaut werden (Abteilung, Rechtsdienst oder andere Fachstelle)*
- Es kann die Zusammenarbeit mit einer externen Vereinigung gesucht werden und die Leistungen könnten gezielt eingekauft werden.¹*
- Es kann mit einem spezialisierten Anwalt eine entsprechende vertragliche Bindung zur Unterstützung eingegangen werden.*

Es wird eine Kombination der Ansätze empfohlen. Internes Know-how ist ausserordentlich wichtig. Bei Unsicherheiten und vor allem für die Prozessführung können die Punkte 2 und 3 sinnvolle Ergänzungen darstellen.

Der Subsidiarität ist auch bei den Neuaufnahmen nachhaltig nachzuleben. Es sollte vor allem verhindert werden, dass wegen geringfügigen Unterstützungen oder solchen von kurzer Dauer Dossiers eröffnet werden müssen. Solche Fälle sollten wenig möglich durch Sozialberatung im Rahmen der Intakephase erledigt werden. Für Überbrückungsfinanzierungen sollten alle alternativen Möglichkeiten genutzt werden. In diesen Fällen sollten Eröffnungen von Dossiers nur dann erfolgen, wenn die Notwendigkeit im 4-Augen-Prinzip bestätigt worden ist. Das Verhältnis von Neuanmeldungen und Fallabschlüssen kann als Indikator für die Entwicklung dienen (Abb.11).

Besondere Beachtung ist der Entwicklung der Falldauer zu schenken (Abb. 12). Ihre Senkung sollte unbedingt ein prioritäres Ziel sein, wobei selbstverständlich der Erfolg nicht mit der Schaffung von Drehtüreffekten erreicht werden darf. Es geht um nachhaltige Erfolge, d.h. um echte Ablösungen. Die laufenden Fälle sollten periodisch im 4-Augen-Prinzip auf Abschlussmöglichkeiten geprüft werden.

¹ Entsprechende Bestrebungen sind im Gang.

4.3 Ziele und Massnahmen im Bereich „Support und unterstützende Dienste“

Expertenbericht 2002, Feststellungen/Ziele	Expertenbericht 2002, Empfehlungen
Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Beratung sind entlastet	Personalressourcen ausbauen
Die Abläufe sind effizient eingerichtet	Arbeitsabläufe optimieren und EDV besser nutzen
Die Unterstützung der Beratung ist optimiert	Sachbearbeitung in Fachbereichen fördern

Feststellungen und Empfehlungen Audit 2006

Der erfolgte Sekretariatsausbau und die Arbeitsteilung machen Sinn. Die teure Sozialarbeit kann sich auf die Kernaufgaben konzentrieren. Bisher konnte das Prinzip allerdings nicht ausgedehnt werden auf den Vormundschaftsbereich.

Das Sekretariat nimmt auf der Schnittstelle zur Sozialhilfebehörde (Vorbereitung der Anträge) auch eine Funktion im Bereich der Qualitätssicherung wahr. Diese Funktion ist sinnvoll. Es sollte klar festgelegt sein, wie Konfliktbereinigungen erfolgen.

Die Kompetenz des Sekretariats in Finanzfragen könnte besser genutzt werden. Es könnte vermehrt die Funktion einer internen Controlling-Stelle übernehmen und durch entsprechende Dienstleistungen die Führung der Abteilung Sozialhilfe unterstützen.

4.4 Ziele und Massnahmen im Bereich „Vormundschaftsbehörde und Sekretariat“

Expertenbericht 2002, Feststellungen/Ziele	Expertenbericht 2002, Empfehlungen
Zeitgemässe und den Anforderungen gerecht werdende Strukturen sind eingerichtet	Strukturen überprüfen
Die Sicherung der Mandatsbearbeitung in allen Bereichen ist gewährleistet	Mandatsbearbeitung (Mandatsbewirtschaftung) planen
Die Rechtssicherheit ist in allen Bereichen gewährleistet	Die Rechtssicherheit durch geeignete Vorkehren gewährleisten

Feststellungen und Empfehlungen Audit 2006

In diesem Bereich ist die Reorganisation erfolgreich umgesetzt worden. Die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben und Fristen ist mit den bestehenden Ressourcen allerdings nicht immer gewährleistet.

Es fehlt eine vollwertige Stellvertretungsregelung für den Amtsinhaber.

Mangelhaft ist der Support des Stelleninhabers auf administrativer Ebene. Das Sekretariat sollte hier klar mehr Leistungen erbringen und den Stelleninhaber entlasten. Bisherige Abklärungen haben ergeben, dass ein Pensum von 20 bis 30 Stellenprozenten sinnvoll wäre.

4.5 Ziele und Massnahmen im Bereich „Aufbau Qualitätssicherung“

Expertenbericht 2002, Feststellungen/Ziele	Expertenbericht 2002, Empfehlungen
Formulierte Projektziele sind sichergestellt	Erfolgsfaktoren des Projekts definieren
Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität sind gewährleistet	Qualitätssicherung aufbauen und einrichten
Das Reporting über die gesamten Arbeiten der Sozialen Dienste sowie die Finanzplanung sind umsetzbar	Leistungserfassung aufbauen, Wirkung der Fallarbeit messen und Verbindung zur Finanzplanung erstellen

Feststellungen und Empfehlungen Audit 2006

Hier besteht noch ein gewisser Handlungsbedarf. Das gilt wie gesagt für den Bereich Subsidiarität. Die neu eingerichteten Fallrevisionen durch den Bereichs- und Abteilungsleiter sind ein zwar aufwändiger, aber Erfolg versprechender Ansatz. Es sollte gesichert sein, dass die Erkenntnisse nicht nur dem einzelnen Fall bzw. den einzelnen Mitarbeitenden zugute kommen, sondern generell genutzt werden. Dies wiederum setzt die angesprochenen Korrekturen beim zeitlichen Manko im Leitungsbereich der Abteilung Sozialhilfe voraus.

Generell sollte vor der definitiven Anerkennung der Leistungspflicht und für die Sicherstellung einer kohärenten Praxis das 4-Augen-Prinzip zur Anwendung kommen. Diese Aufgabe kann nicht der Sozialhilfebehörde übertragen sein, da diese naturgemäss nicht über die nötige fachliche Basis für solche Entscheidungen verfügt. Sie kommt in der Regel im Ablauf auch zu spät zum Zug, um beispielsweise eine Dossiereröffnung in Frage zu stellen.

4.6 Aufbau- und die Ablauforganisation

Expertenbericht 2002, Feststellungen/Ziele	Expertenbericht 2002, Empfehlungen
	Schaffung einer Geschäftsführung für die Abteilungen Sozialberatung und Vormundschaft

Feststellungen und Empfehlungen Audit 2006

Die fachliche Begleitung der Sozialhilfebehörde sollte durch Kontinuität gekennzeichnet sein. Grundsätzlich sollte der Abteilungsleiter Sozialhilfe diese Aufgabe ad personam wahrnehmen und für Abwesenheiten einen klar definierten Stellvertreter/eine Stellvertreterin haben. Nur so ist eine kontinuierliche gegenseitige Kommunikation sichergestellt. Und der Abteilungsleiter ist am besten in der Lage, die Grundlagen der Arbeit der Sozialhilfe zu vermitteln und anhand der konkreten Fälle zu erläutern. Im Gegenzug kennt der Abteilungsleiter so die Anliegen der Behörde 1 zu 1 und kann intern die notwendigen Vorkehren zur Pflege der Zusammenarbeit treffen.

Der Vorschlag hat zur Konsequenz, dass der Abteilungsleiter alle Anträge „visiert“ oder sonst wie genehmigt und damit sicherstellt, dass nur von ihm mitvertretene Anträge in die Behörde kommen.

Die konsequente Vertretung der Sozialhilfe durch die verantwortliche Leitungsperson stützt den Wunsch der Behörde nach einer sichtbaren „unité de doctrine“ und nach einem verantwortlichen Ansprechpartner, der dafür sorgt, dass die Behördenmeinung auf der Ebene der Abteilung weiterbearbeitet wird.

Eine solche Neuregelung ändert nichts an der sinnvollen bisherigen Usanz, dass auch der Bereichsleiter für eine bestimmte Phase der Verhandlungen anwesend ist, insbesondere wenn es um die Besprechung von politischen und strategischen Fragestellungen geht.

Die bestehenden Führungsinstrumente wie zum Beispiel die Koordinationskonferenz sind sinnvoll.

4.7 Personaldotation**Feststellungen und Empfehlungen Audit 2006**

Es bleibt zu klären, wie die beiden vorgeschlagenen Verbesserungsmassnahmen im Bereich der Führung der Abteilung Sozialhilfe und dem administrativen Support im Vormundschaftsbereich realisiert werden können.

- *Der Ausbau der Leitungsaufgabe bei der Abteilung Sozialhilfe um 20% bedingt voraussichtlich zumindest vorübergehend einen Ausbau der personellen Kapazitäten², da in der heutigen Lage grundsätzlich kein Abbau der Ressourcen für Klientenarbeit empfohlen*

² Über die Entwicklung der Sozialhilfe im nächsten und den folgenden Jahren lassen sich im Moment keine verbindlichen Angaben machen. Die personellen Erfordernisse in der Zukunft lassen sich erst definieren, wenn die Entwicklung bekannt ist.

wird, vor allem auch, wenn die komplexen vormundschaftlichen Abklärungen und Mandate mit berücksichtigt werden.

- *Das Sekretariat sollte zusätzlichen Support für den Vormundschaftsbereich übernehmen. Der entsprechende Aufwand wird auf ca. 20 bis 30 Stellenprozent geschätzt. Eine weitere zusätzliche Belastung wird durch den Ausbau der Leitung der Abteilung Sozialhilfe entstehen, die sich auf angemessene Unterstützung durch das Sekretariat sollte stützen können. Die Übertragung von Controlling-Aufgaben wird ebenfalls zu einer Mehrbelastung im Sekretariatsbereich führen. Dazu kommt., dass heute Aufgaben im Bereich der Prämienverbilligung und bei Steuererklärungen nicht genügend erfüllt werden können. Dafür ist ein Ausbau um insgesamt 50% angemessen.*

5 Fragenbeantwortung

Die in Ziffer 2 gestellten Fragen lassen sich zusammenfassen wie folgt beantworten:

- Wo sind die gesetzten Ziele erreicht und wo nicht? Welche Massnahmen sind aus heutiger Sicht zur Verbesserung der Zielerreichung erforderlich?

Es wird verwiesen auf die detaillierten Ausführungen in Ziffer 5.

- Sind die Aufbau- und die Ablauforganisation zweckmässig und funktional eingerichtet?

Grundsätzlich ja, kritisch ist die Schnittstelle zu Sozialhilfebehörde. Die vorgeschlagene Rolle des Abteilungsleiters Sozialhilfe führt zur nötigen Klärung und zum strukturierten und kontinuierlichen Austausch.

- Ist der Dienst personell genügend gut ausgestattet, um seine Aufgaben zweckmässig zu erfüllen?

Ja, mit Ausnahme der Leitung der Abteilung Sozialhilfe und im Sekretariatsbereich.

- Welche Auswirkungen haben die allenfalls noch bestehenden Mängel, insbesondere auf die Qualität der Fallarbeit und die Falldauer?

Durch die Verstärkung der Führung im Bereich Abteilungsleitung Sozialhilfe kommt das 4-Augen-Prinzip frühzeitig zum Tragen.

Ergänzend waren die folgenden Themen zu behandeln:

- Sind die Aufgaben, Funktionen, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen der Sozialhilfebehörde und den verschiedenen Hierarchiestufen (Bereichsleitung, Abteilungsleitung, Leitung Sekretariat, Sozialarbeitende) des Dienstes genügend klar definiert?

In diesem Punkt kommt dem Vorschlag des Unterzeichneten zentrale Bedeutung zu, auf der Schnittstelle von Behörde und Verwaltung den Leiter der Abteilung Sozialhilfe als

zentralen Partner der Behörde für Sozialhilfefragen einzusetzen (unter Beizug des Bereichsleiters für strategische und politische Themen).

- Sind die aktuellen Integrationsmassnahmen genügend, um die berufliche Eingliederung der Sozialhilfe Empfangenden und besonders gefährdeten Zielgruppen zweckmässig zu unterstützen oder braucht es zusätzliche Massnahmen/Projekte/Programme?

Es wird empfohlen, den bestehenden Coaching-Ansatz bei den beruflichen Eingliederungen zu ergänzen durch vermehrte Arbeitseinsätze.³

- Ist die fachliche Fallüberprüfung innerhalb des Dienstes genügend gewährleistet?

Wenn das vorgeschlagene 4-Augen-Prinzip eingeführt wird: Ja.

- Was für ein Rhythmus ist für die künftige Überprüfung des Dienstes angezeigt?

Der Entscheid des Stadtrats für einen jährlichen Rhythmus macht Sinn.

- Ist die Umsetzung allfälliger Optimierungsmassnahmen von einer externen Fachinstanz zu begleiten?

Der Beizug einer externen Fachinstanz ist nicht zwingend notwendig. Er sollte aber bei ausgewiesenem Bedarf ermöglicht werden.

6 Schlussbemerkungen

Insgesamt hinterlassen die sozialen Dienste das Bild einer hoch engagierten und kompetenten Dienststelle. Die Mitarbeitenden stehen hinter ihrem Auftrag und erfüllen ihre Aufgaben engagiert. Dies ist ein wesentliches Potenzial im Hinblick auf die noch anstehenden Aufgaben.

Der Unterzeichnete dankt allen an der Erhebung Beteiligten für Ihre Offenheit und Unterstützung. Nur so war es möglich, innerhalb der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit, die notwendigen Untersuchungen durchzuführen.

the move consulting ag

Kurt Jaggi, Fürsprecher

³ Die Stadt Winterthur macht beispielsweise gute Erfahrungen mit einem Arbeitsangebot, das der Dossiereröffnung vorgelagert ist (Projekt Passage). Vielerorts ist man froh um eigene oder direkt nutzbare Arbeitsmöglichkeiten (z.B. Projekt für Arbeit in St. Gallen oder kommunale Integrationsprojekte mit Arbeitsplätzen im Gemeindeumfeld).

Expertenbericht Reorganisation 2002 Feststellungen	Expertenbericht Reorganisation 2002 Empfehlungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Feststellungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Empfehlungen/ Massnahmen	Kommentar Verwaltung
5.1 Ziele und Massnahmen im Bereich „Management und Führung“				
Die Arbeit der Führung erfolgt zielorientiert.	Führung mit Zielen einführen.	Die Zielorientierung ist eingeführt, und zwar sowohl im Bereich Mitarbeiterführung als auch in der Dossierbearbeitung.	Keine weitere Massnahmen.	
Inhalte und Umfang der Aufgaben sind geklärt.	Führungsaufgaben der Bereichsleitung ausbauen.	Die Ziele im Führungsbereich sind nur teilweise erreicht worden. Für die Führung der Abteilung Sozialberatung fehlt es an den nötigen Ressourcen. Dem Stelleninhaber stehen gemäss Pflichtenheft 10% seiner Ressourcen für den Bereich Führung zur Verfügung, was klar nicht ausreichend ist für die Aufgabenwahrnehmung	Dem Abteilungsleiter Sozialberatung sollten ca. 30% seines Arbeitspensums für Leitungsaufgaben zur Verfügung stehen, damit die Führungsaufgaben verstärkt und die konzeptionellen Grundlagen verbessert werden können. Es macht Sinn, die Führung auf Abteilungsebene zu verstärken und nicht auf der Ebene der Bereichsleitung, die selber bereits für eine breite Führungsspanne zuständig ist.	Die Hierarchiestufe Abteilungsleitung als zentrales Anliegen der Reorganisation ist nicht eingerichtet. Mit den heute verfügbaren 10% kann die Abteilungsfunktion nicht wahrgenommen werden. Für die Kohärenz des Dienstes, sein effizientes Funktionieren – auch in der Zusammenarbeit mit der Sozialhilfebehörde und externen Stellen – kommt dieser Massnahme zentrale Bedeutung zu. Sie ist umgehend einzurichten und umzusetzen.
5.2 Ziele und Massnahmen im Bereich „Kernprozesse“				
Die Wertschöpfung ist gesteigert.	Fallführung gemäss Case Management einführen.	Technisch wird sauber und zielorientiert gearbeitet. Die Arbeitsinstrumente sind modern und werden richtig eingesetzt. Sie werden auch laufend weiter entwickelt (z.B. Einführung von Case-Management).	Bestehende Absichten zur Stärkung der konsequenten Anwendung der Subsidiarität (insbesondere Geltendmachung von Sozialversicherungen) sollten rasch umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang	Die Subsidiarität ist ein zentrales Anliegen mit kosten-senkender Wirkung, weshalb die Optimierung in diesem Bereich rasch umzusetzen ist. Dazu sind die Massnahmen

Systematische Darstellung der Verwaltung über die wichtigsten Aussagen des Audits (Beilage 2 zu Vorlage Nr. 2006/86a)

Expertenbericht Reorganisation 2002 Feststellungen	Expertenbericht Reorganisation 2002 Empfehlungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Feststellungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Empfehlungen/ Massnahmen	Kommentar Verwaltung
		interne Fallrevisionen). Die Klientinnen- und Klientenarbeit inkl. Mandatsführung im Vormundchaftsbereich wird von fachlich qualifizierten Mitarbeitenden wahrgenommen. Der personelle Input gibt damit zu keinen Beanstandungen Anlass. Besondere Beachtung ist der Entwicklung der Falldauer zu schenken (Abb. 12). Ihre Senkung sollte unbedingt ein prioritäres Ziel sein, wobei selbstverständlich der Erfolg nicht mit der Schaffung von Drehtüreffekten erreicht werden darf. Es geht um nachhaltige Erfolge, d.h. um echte Ablösungen. Die laufenden Fälle sollten periodisch im 4-Augen-Prinzip auf Abschlussmöglichkeiten geprüft werden.	menhang auftretende Kosten sind Investitionen, die sich auszahlen werden. Da sich die Sozialversicherungen seit längerem verstärkt abgrenzen und im Zweifelsfall Leistungen ablehnen, muss die Sozialhilfe ablehnende Verfügungen kritisch prüfen bzw. bereits durch richtige Antragsstellungen möglichst verhindern. Beides bedingt verstärkt spezialisiertes juristisches Know-how. Es geht bei diesen Fällen fast regelmässig um langfristige Zahlungspflichten.	bereits in die Wege geleitet. Es ist vorgesehen, mit einer auf sozialversicherungsrechtliche Fragen spezialisierten Fachstelle eng zusammenzuarbeiten.
5.3 Ziele und Massnahmen im Bereich „Support und unterstützende Dienste“				
Die Abläufe sind effizient eingerichtet.	Arbeitsabläufe optimieren und EDV besser nutzen.	Der (im Rahmen der Reorganisation) erfolgte Sekretari-	Keine Empfehlung.	

Expertenbericht Reorganisation 2002 Feststellungen	Expertenbericht Reorganisation 2002 Empfehlungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Feststellungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Empfehlungen/ Massnahmen	Kommentar Verwaltung
		atsaubau und die Arbeitsteilung machen Sinn. Die teure Sozialarbeit kann sich auf die Kernaufgaben konzentrieren. Das Sekretariat nimmt auf der Schnittstelle zur Sozialhilfebehörde (Vorbereitung der Anträge) auch eine Funktion im Bereich der Qualitätssicherung wahr. Diese Funktion ist sinnvoll.	Keine Empfehlung. Das Sekretariat könnte vermehrt die Funktion einer internen Controlling-Stelle übernehmen und durch entsprechende Dienstleistungen die Führung der Abteilung Sozialhilfe unterstützen.	Auch hier kommt der Abteilungsleitung Sozialarbeit eine Schlüsselrolle zu, weshalb ihre Etablierung doppelt wichtig ist. Sie ist auch hier Scharnierstelle zur Leitung Administration und hat dafür beizutragen, dass die Ergebnisse/Erkenntnisse aus dem Controlling durch die Administration mit genügend Verbindlichkeit gegenüber der Sozialarbeit wie auch gegenüber der Sozialhilfebehörde kommuniziert und umgesetzt werden. Diese Aufgabe kann nicht der Leitung Administration übertragen werden.
Die Unterstützung der Beratung ist optimiert.	Sachbearbeitung in Fachbereichen fördern.	Bisher konnte das Prinzip (siehe oben, Sekretariatsaus-	→ Personalbegehren 20%-Stelle Administration	

Expertenbericht Reorganisation 2002 Feststellungen	Expertenbericht Reorganisation 2002 Empfehlungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Feststellungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Empfehlungen/ Massnahmen	Kommentar Verwaltung
		<i>bau Sozialhilfe</i> allerdings nicht ausgedehnt werden auf den Vormundchaftsbereich.		
5.4 Ziele und Massnahmen im Bereich „Vormundschaftsbehörde und Sekretariat“				
Zeitgemässe und den Anforderungen gerecht werdende Strukturen sind eingerichtet	Strukturen überprüfen.	In diesem Bereich ist die Reorganisation erfolgreich umgesetzt worden. Es fehlt hingegen noch eine vollwertige Stellvertretungsregelung für den Amtsinhaber. Mangelhaft ist der Support des Stelleninhabers auf administrativer Ebene. Das Sekretariat sollte hier klar mehr Leistungen erbringen und den Stelleninhaber entlasten. Bisherige Abklärungen haben ergeben, dass ein Pensum von 20 bis 30 Stellenprozenten sinnvoll wäre.	→ <i>Personalbegehren</i> 30%- Stelle <i>Vormundschaft</i>	Im Rahmen von 30 Stellenprozenten ist der Abteilungsleiter Vormundschaft administrativ zu entlasten. Seine umfassende Wahrnehmung der Geschäftsleitung (mit der Durchführung von Anhörungsgesprächen) entlastet die Departementsvorsteherin, führt aber bei ihm zunehmend zu einem Ressourcenproblem und erfordert einen administrativen Support, damit er von jenen Aufgaben befreit werden kann, für welche seine Qualifikationen nicht erforderlich sind.
Die Rechtssicherheit ist in allen Bereichen gewährleistet	Die Rechtssicherheit durch geeignete Vorkehren gewährleisten.	In diesem Bereich ist die Reorganisation erfolgreich umgesetzt worden. (tadellose Geschäftsführung des Stelleninhabers; auch vom Kantonalen Vormundschaftsamt bestätigt).		

Expertenbericht Reorganisation 2002 Feststellungen	Expertenbericht Reorganisation 2002 Empfehlungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Feststellungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Empfehlungen/ Massnahmen	Kommentar Verwaltung
5.5 Ziele und Massnahmen im Bereich „Aufbau Qualitätssicherung“				
Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität sind gewährleistet.	Qualitätssicherung aufbauen und einrichten.	Es sollte gesichert sein, dass die Erkenntnisse nicht nur dem einzelnen Fall bzw. den einzelnen Mitarbeitenden zugute kommen, sondern generell genutzt werden. Dies wiederum setzt die angesprochenen Korrekturen beim zeitlichen Manko im Leitungsbe- reich der Abteilung Sozialhilfe voraus.	Generell sollte vor der definitiven Anerkennung der Leistungspflicht und für die Sicherstellung einer kohärenten Praxis das 4-Augen-Prinzip zur Anwendung kommen. → <i>Verstärkung Abteilungsleitung um 20 %.</i> Diese Aufgabe kann nicht der Sozialhilfebehörde übertragen sein, da diese naturgemäss nicht über die nötige fachliche Basis für solche Entscheidungen verfügt. Sie kommt in der Regel im Ablauf auch zu spät zum Zug, um beispielsweise eine Dossiereröffnung in Frage zu stellen.	Im Bereich der Qualitätssicherung und der kostenbewussten Fallbearbeitung kommt der Abteilungsleitung zentrale Bedeutung zu, weshalb deren zweckmässigen Einrichtung mit 30 Stellenprozent dringend ist. Damit erhält der Abteilungsleiter die erforderlichen Ressourcen, um konsequent das 4-Augenprinzip anzuwenden. Sämtliche Anträge werden vor Beschlussfassung durch die Behörde von ihm gesichtet und überprüft. Erst dadurch kann eine nachhaltig kohärente Fallbearbeitung sichergestellt werden und allfällige Fehlentscheide können weitgehend und rechtzeitig verhin- dert werden.
Das Reporting über die gesamten Arbeiten der Sozialen Dienste sowie die Finanzplanung sind umsetzbar.	Leistungserfassung aufbauen, Wirkung der Fallarbeit messen und Verbindung zur Finanzplanung erstellen.	Keine Aussage.		

Expertenbericht Reorganisation 2002 Feststellungen	Expertenbericht Reorganisation 2002 Empfehlungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Feststellungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Empfehlungen/ Massnahmen	Kommentar Verwaltung
5.6 Aufbau- und Ablauforganisation				
	Im Rahmen des Reorganisationskonzeptes wurde die Schaffung einer institutionalisierten Geschäftsführung für die Abteilungen Sozialberatung und Vormundschaft empfohlen. Diese ist etabliert und funktionstüchtig.	Die fachliche Begleitung der Sozialhilfebehörde sollte durch Kontinuität gekennzeichnet sein. Die konsequente Vertretung der Sozialhilfe durch die verantwortliche Leitungsperson stützt den Wunsch der Behörde nach einer sichtbaren „unité de doctrine“ und nach einem verantwortlichen Ansprechpartner, der dafür sorgt, dass die Behördenmeinung auf der Ebene der Abteilung weiterbearbeitet wird.	Grundsätzlich sollte der Abteilungsleiter Sozialhilfe diese Aufgabe ad personam wahrnehmen und für Abwesenheiten einen klar definierten Stellvertreter/eine Stellvertreterin haben. Nur so ist eine kontinuierliche gegenseitige Kommunikation sichergestellt. Der Abteilungsleiter ist am besten in der Lage, die Grundlagen der Arbeit der Sozialhilfe zu vermitteln und anhand der konkreten Fälle zu erläutern. Im Gegenzug kennt der Abteilungsleiter so die Anliegen der Behörde 1 zu 1 und kann intern die notwendigen Vorkehren zur Pflege der Zusammenarbeit treffen. Der Vorschlag hat zur Konsequenz, dass der Abteilungsleiter alle Anträge „visiert“ oder sonst wie genehmigt und damit sicherstellt, dass nur von ihm mitvertretene Anträge in die Behörde kommen.	Die Verwaltung unterstützt vollumfänglich die Einschätzung des Auditors und betrachtet die zügige Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahme als dringlich (siehe auch oben in dieser Spalte).

Expertenbericht Reorganisation 2002 Feststellungen	Expertenbericht Reorganisation 2002 Empfehlungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Feststellungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Empfehlungen/ Massnahmen	Kommentar Verwaltung
5.7 Personaldotation				
		Das Sekretariat sollte zusätzlichen Support für den Verwaltungsbereich übernehmen. Der entsprechende Aufwand wird auf ca. 20 bis 30 Stellenprozent geschätzt. Eine weitere zusätzliche Belastung wird durch den Ausbau der Leitung der Abteilung Sozialhilfe entstehen, die sich auf angemessene Unterstützung durch das Sekretariat stützen können sollte. Die Übertragung von Controlling-Aufgaben wird ebenfalls zu einer Mehrbelastung im Sekretariatsbereich führen. Dazu kommt, dass heute Aufgaben im Bereich der Prämienerklärungen und bei Steuererklärungen nicht genügend erfüllt werden können.	Dafür ist ein Ausbau um insgesamt 50% angemessen. Der Ausbau der Abteilungsleitung Sozialarbeit um 20% bedingt voraussichtlich zumindest vorübergehend einen Ausbau der personellen Kapazitäten, da in der heutigen	

Systematische Darstellung der Verwaltung über die wichtigsten Aussagen des Audits (Beilage 2 zu Vorlage Nr. 2006/86a)

Expertenbericht Reorganisation 2002 Feststellungen	Expertenbericht Reorganisation 2002 Empfehlungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Feststellungen	Auditierungsbericht K. Jaggi 2006 Empfehlungen/ Massnahmen	Kommentar Verwaltung
			Lage grundsätzlich kein Abbau der Ressourcen für Klientenarbeit empfohlen wird, vor allem auch, wenn die komplexen vormundschaftlichen Abklärungen und Mandate mit berücksichtigt werden.	

Stellenplan (Stand 20.03.2007), Beilage 3 zu Vorlage Nr. 2006/86a

Organisation	VA 2007	VA 2007	Vorlage	
	Vorlage Nr. 2006/120	Asylwesen in SD integriert	2006/86a	
Stadtverwaltung Liestal	64.8	67	67.2	geändert
Leitung Stadtverwaltung	1	1	1	
Stab Personal/Information	0.8	0.8	0.8	
Stab Zentrale Dienste	2.4	2.4	2.4	
Stab Recht/Sicherheit/Informatik	8	8	8	
Bereich Finanzen/Einwohnerdienste	12.7	12.7	12.7	
Bereich Stadtbauamt	9.1	9.1	9.1	
Bereich Bildung	1.2	1.2	1.2	
Bereich Betriebe	20.9	20.9	20.9	
Bereich Soziales/Gesundheit/Kultur	8.7	10.9	11.1	geändert
Leitung Soziales/Gesundheit/Kultur	1	1	1	
Abteilung Sozialberatung	3.8	3.8	4	geändert
Sekretariat Sozialberatung	2.6	2.6	3.1	geändert
Sekretariat Vormundschaft	1.3	1.3	1.3	
Asylwesen		2.2	1.7	geändert
Nicht zugeordnete Personalaufwendungen der EK				
Raumpflege Liegenschaften VV	9.1	9.1	9.1	
Lernende	12.5	12.5	12.5	
Volontariate und Praktika	2	2	2	
Von der EK unabhängige Rechnungskreise				
Wasserversorgung	4	4	4	
Raumpflege Kantonale Schulanlagen	6.3	6.3	6.3	
Asylwesen	2.2			geändert