

Steuerung im Jugendamt durch die Verknüpfung von JuBB und PeB

JuBB und PeB sind Informationssysteme und Steuerinstrumente, die von den meisten bayerischen Jugendämtern seit Jahren erfolgreich eingesetzt werden. Beide Instrumente wurden mit den bayerischen Jugendämtern für die bayerischen Jugendämter entwickelt. JuBB (Kinder- und Jugendhilfeberichterstattung in Bayern) liefert dabei insbesondere für den Kernbereich der Kinder- und Jugendhilfe Informationen über:

- ◆ Anzahl der Hilfen
- ◆ Laufzeiten der Hilfen
- ◆ Kosten der Hilfen
- ◆ Verhältnis zu anderen Hilfearten

PeB (Personalbemessung der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Bayern) liefert Informationen über:

- ◆ Art von Prozessen, die zur Gewährung einer Hilfe im Jugendamt führen
- ◆ Art der Arbeitsabläufe, die eine Hilfeart oder Aufgabenerfüllung im Jugendamt auslöst
- ◆ Zeit, die für die Gewährung der Hilfe oder die Erfüllung einer anderen Aufgabe im Jugendamt verwendet wird
- ◆ Personal, das für die Gewährung der Hilfe oder die Erfüllung einer anderen im Jugendamt eingesetzt wird

Was ist JuBB?

„Kinder- und Jugendhilfeberichterstattung in Bayern“, kurz JuBB, weist für die Fälle der kostenintensiven Hilfen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe (§§ 19, 20, 27 Abs. 2, 29-35a, 41 SGB VIII), die Entwicklung von Hilfearten im Zeitverlauf, den Gesamthaushalt und die soziodemografischen Strukturdaten in einem individuellen jährlichen Geschäftsbericht für jedes an JuBB teilnehmende Jugendamt aus. JuBB ermöglicht aussagekräftige und belastbare interne und externe Vergleiche, da die Datenerhebung auf einer vereinheitlichten Basis beruht. JuBB ist anerkanntes Steuerungsinstrument in den bayerischen Jugendämtern und wird durch die intensive Zusammenarbeit der Jugendämter mit dem ZBFS-Bayerisches Landesjugendamt fortlaufend weiterentwickelt.

Was ist PeB?

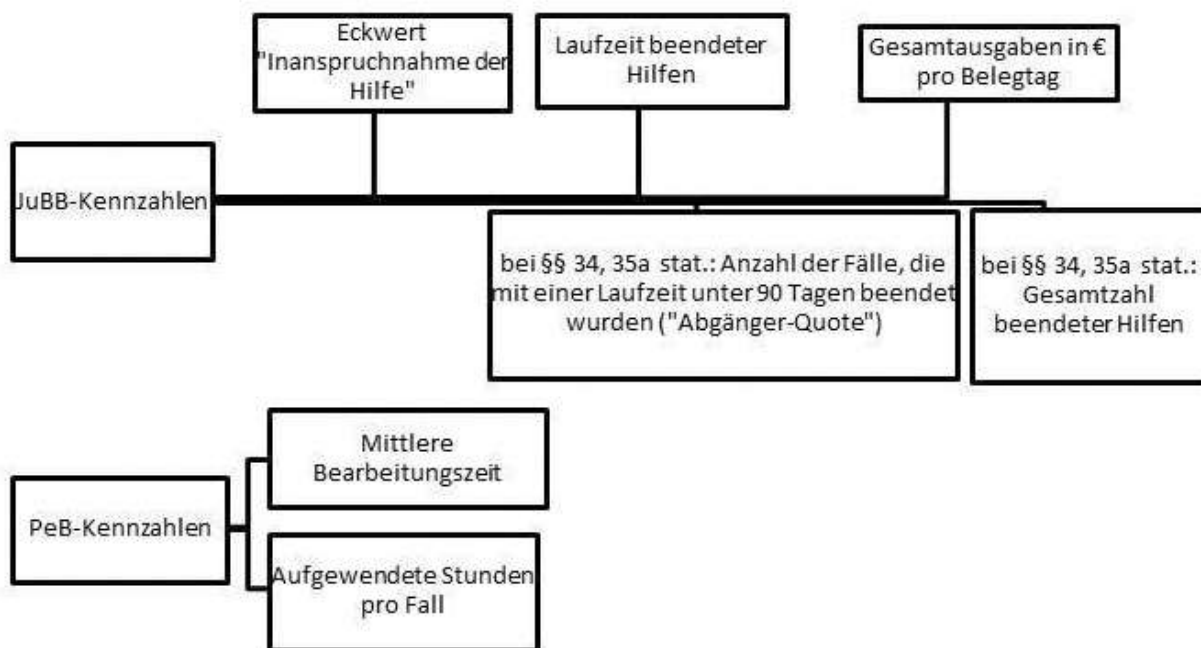
Das Projekt „Personalbemessung der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Bayern“, kurz PeB, bietet den örtlichen Jugendämtern die Möglichkeit, eigene Standards anhand Orientierung gebender Qualitätsstandards auf Basis der fachlichen Empfehlungen des Landesjugendamts (vgl. PeB-Handbuch) zu überprüfen und daraus Aussagen zum erforderlichen Personalbedarf abzuleiten. Dazu werden Arbeitsabläufe (inkl. Prozessbeteiligter, Schnittstellen, Instrumente und Dokumente) systematisch beschrieben und eigene Standards und die zur Umsetzung notwendigen personellen Ressourcen definiert. Sowohl das Verfahren als auch die daraus resultierenden Qualitätsstandards werden dabei in Bayern sowohl vom Landesjugendamt als auch von den kommunalen Spitzenverbänden und dem Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband als Grundlage der Qualitätssicherung und Personalbemessung befürwortet und akzeptiert. Entsprechende Prozessbeschreibungen liegen dabei für alle Leistungen der Sozialen Dienste aber auch für andere Aufgaben der örtlichen Jugendämter vor.

Der Schwabenbericht

Die Konzepte von JuBB und PeB wurden 2012 in den Landkreisen des Regierungsbezirks Schwaben erstmalig in einem größeren Umfang verbunden. Die Grundlage dafür bildete der von den schwäbischen Landräten in Auftrag gegebene Schwabenbericht auf Basis der JuBB-Daten. Ziel dieser Verzahnung war und ist die aktive Steuerung durch Jugendämter, die nicht alleine auf dem Ranking finanzieller Daten beruht, sondern einem fachlichen Diskurs entspringt. Dazu wurde ein Kennzahlenset aus JuBB- und PeB-Zahlen mit den beteiligten schwäbischen Jugendämtern abgestimmt, das Basis der fachlichen Vergleichsarbeit war. Für den Abgleich und die Auswertung trafen sich die Jugendamtsleitungen mit dem Ziel, Arbeitsweisen und Steuerungsmöglichkeiten zu prüfen und neu zu justieren. Folgende Themen wurden bearbeitet:

- ◆ Verteilung der Hilfearten im Jahresvergleich
- ◆ Hilfestruktur des Jugendamtes generell
- ◆ Hilfestruktur im Bereich der stationären Hilfen
- ◆ Hilfestruktur im Bereich der Vollzeitpflege
- ◆ Hilfestruktur im Bereich der Erziehungsbeistandschaften
- ◆ Hilfestruktur im Bereich der Sozialpädagogischen Familienhilfe
- ◆ Hilfestruktur im Bereich der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche mit Fokus auf die ambulanten Eingliederungshilfen und die teilstationären Angebote und Einrichtungen mit gleicher oder ähnlicher Zielgruppe

Dazu wurden folgende Kennzahlen in Beziehung gesetzt und ausgewertet:



Die Kennzahlen von JuBB und PeB im Schwabenvergleich 2012

Nach der Bearbeitung der Themenbereiche, erstellte jedes schwäbische Kreisjugendamt seine eigene Expertise und leitete daraus Themen und Fragestellungen für die zukünftige Arbeit im Jugendamt unter steuerungsrelevanten Gesichtspunkten ab. Als Ergebnis formulierte jedes Jugendamt für sich individuelle Handlungsschritte für das kommende Geschäftsjahr oder entwickelte gleich ein größeres Projekt, wie z. B. der Landkreis Günzburg zur Optimierung der Kinder- und Jugendhilfe. Mitarbeiterqualifizierungen, Hilfeplanverfahren, Verweildauer in Hilfearten und Elternarbeit im Bereich der Heimerziehung wurden dabei thematisiert.

Verknüpfung von JuBB und PeB

Ein Vergleich der Daten der schwäbischen Kreisjugendämter wurde bereits zu einem früheren Zeitpunkt mit dem Komplettsatz der Fall- und Kostendaten sowie der strukturdemografischen Daten aus JuBB durchgeführt. Dabei zeigte sich, dass es quasi unmöglich ist, diese Masse an Daten auszuwerten und qualitativ zu diskutieren. Damit waren sowohl ein zielgerichteter Dialog als auch eine fundierte individuelle Experten-Erstellung der Jugendämter nur sehr schwer möglich. Aus diesem Grund wurde nach Möglichkeiten gesucht, die zu bearbeitende Datenmenge sinnvoll zu reduzieren, um tatsächlich mit den gewonnenen Informationen das Jugendamt besser steuern zu können. Aus dem Bewusstsein heraus, dass mit Hilfe der in PeB gewonnenen Erkenntnisse und Kennzahlen Aussagen über die Qualität der Leistungserbringung möglich werden, und diese somit einen direkten Einfluss auf die Hilfgewährungspraxis vor Ort und damit auf die in JuBB dargestellten Daten haben, einigten sich die am JuBB-Schwabenvergleich 2012 beteiligten Jugendämter auf die Verknüpfung von JuBB und PeB und entwickelten gemeinsam mit dem Landesjugendamt und dem Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung (IN/S/O) ein Kennzahlensystem.

- ◆ Die Verknüpfung von JuBB und PeB liefert dabei Informationen über:
- ◆ Auswirkungen eines veränderten Personaleinsatzes auf die Art der Hilfgewährung sowie Laufzeiten und Kosten der Hilfe
- ◆ Auswirkungen eines veränderten Arbeitsprozesses auf die Art der Hilfgewährung sowie Laufzeiten und Kosten der Hilfe
- ◆ Auswirkungen eines veränderten Kosteneinsatzes auf die Art der Hilfgewährung, deren Laufzeiten und Personaleinsatz
- ◆ Auswirkungen eines veränderten Zeitvolumens auf die Art der Hilfgewährung sowie Laufzeiten und Kosten der Hilfe und den Personaleinsatz

Die Arbeit mit diesem übersichtlichen System – so das einstimmige Agreement aller Beteiligten – befähigt die Jugendamtsleitungen, schnelle Aussagen über die Praxis der Hilfgewährung vor Ort zu treffen, indem die Werte auf einen Blick miteinander ins Verhältnis gesetzt und damit verglichen werden können. Die Arbeit mit dem Kennzahlensystem hat sich inzwischen etabliert und findet regelmäßig statt.

Praxisbeispiel

Der Vergleich der JuBB-Daten zeigte bei einem Jugendamt auf, dass die Laufzeiten bei den gewährten Hilfen fast 40 Prozent über den durchschnittlichen Zeiten bei den ambulanten und stationären Hilfen vergleichbarer Jugendamtsbezirke lag.

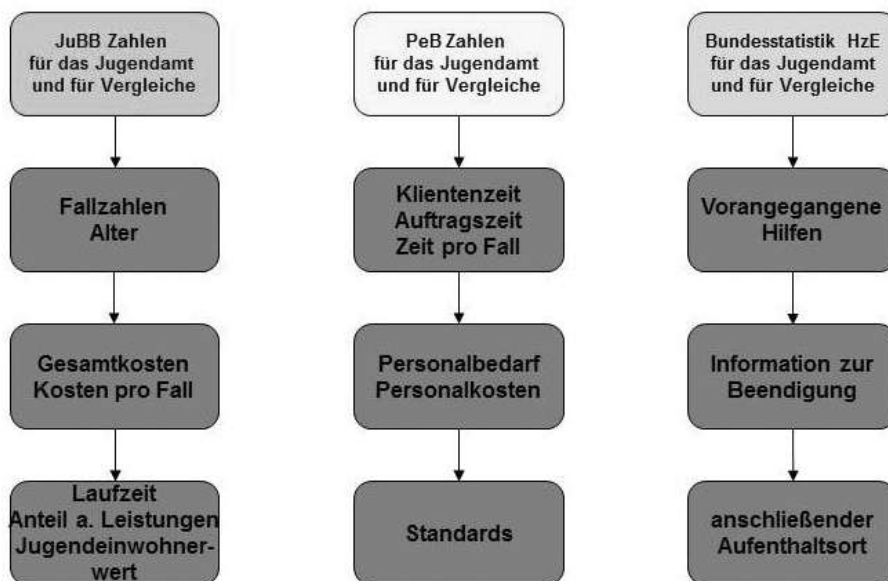
Die Auswertung der PeB-Daten zeigte, dass die Vorgaben zur Hilfeplanfortschreibung die doppelte Laufzeit (Fortschreibungsintervall) – im Unterschied zu den Vergleichsjugendämtern – vorsah. Da ein unmittelbaren Zusammenhang zwischen den Laufzeiten der Hilfeplanfortschreibung und der durchschnittlichen Dauer der gewährten Hilfe als wahrscheinlich gilt, konnte anhand der Verknüpfung von JuBB und PeB die Notwendigkeit der Überarbeitung der Hilfeplanungsfortschreibungspraxis aufgezeigt werden. Als Ergebnis dessen veranlasste die strategische Leitung, die Hilfepläne in kürzeren Zeiten fortzuschreiben und dafür auch zusätzliche Personalressourcen zur Verfügung zu stellen. Gekoppelt wurde dieser Beschluss mit der Einführung eines Fach-Controllings, um den vermuteten Zusammenhang überprüfen zu können.

Die Verzahnung von JuBB und PeB führte so zu einem erhöhten fachlichen Standard, und damit zu einer verbesserten Qualität in der Fallsteuerung und direkt zu einer Erhöhung der Qualität der Arbeitsweise des Jugendamtes. Gleichzeitig konnten die Entscheidungsträger von der Notwendigkeit einer Personalmehrung überzeugt werden.

Nur durch die Verknüpfung der Instrumente JuBB und PeB ist eine effektive Steuerung möglich

Mit Hilfe von JuBB lassen sich unter anderem Vergleiche zur Häufigkeit von gewährten Leistungen bezogen auf den Jugendhilfequotienten, zur Dauer der Leistungsgewährung, zu den durchschnittlichen Kosten einer Leistung sowie zum Verhältnis der Leistungen untereinander schließen. PeB ergänzt diese Erkenntnisse unter anderem mit Aussagen über die vorhandenen Qualitätsstandards in der Auftrags- und damit Fallklärung, über die Standards in der Fallsteuerung (Häufigkeit der Hilfeplanung, Kontakte mit den jungen Menschen und deren Familie während der Leistungserbringung), den zusätzlichen Beratungsleistungen des Jugendamtes und damit über die von den Jugendämtern eingesetzten Personalressourcen. Erst die Erkenntnisse und Vergleiche aus beiden Projekten bieten der strategischen Entscheidungsebene der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Möglichkeit, differenzierte Aussagen zum qualitativen und quantitativen Input bezogen auf die gewährten Hilfen zu treffen. Der qualitative Input steht dabei für die Intensität des Personal- und Zeiteinsatzes, der quantitative Input für Kosteneinsatz und Fallaufkommen. Die Untersuchung dieser wechselseitigen Beziehungen ermöglicht damit den Input (Ressourceneinsatz) im Verhältnis zum Output (Erfolg der Hilfen) zu bewerten. Für diese Bewertung empfehlen sich die Entwicklung und der Aufbau eines Fach- und Finanzcontrollings als Teil der Jugendhilfeplanung. Dadurch werden Aussagen zum quantitativen und qualitativen Output möglich. Quantitative Aussagen beziehen sich dabei u.a. auf die Kosten pro Fall und die Verweildauer in der gewährten Hilfe.

Steuerung mit Hilfe JuBB, PeB und Bundesstatistik



Steuerung durch Kennzahlen aus JuBB, PeB und der Bundesstatistik

Um qualitative Aussagen über den Output treffen zu können, müssen weitergehende Informationen erfasst werden, z. B. Grund der Beendigung der Hilfe, Anschlusshilfen und Lebenssituation nach Beendigung der Hilfe. Diese Angaben können der gesetzlichen Statistik nach § 99 SGB VIII entnommen werden, in deren Rahmen sie vom Jugendamt an die statistischen Landesämter zu liefern sind.

Fazit

Abschließend lässt sich feststellen, dass der Praxistest der Verzahnung von JuBB und PeB sowie weitergehende individuelle Analysen gezeigt haben, dass JuBB und PeB ihrer Funktion als Informations- und Steuerungsinstrumente gerecht werden. Die Kombination der Instrumente JuBB und PeB trägt zu einer dynamischen und zeitgemäßen Steuerung der Jugendhilfemaßnahmen bei, die Aussagen zum effektiven und effizienten Mitteleinsatz der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht.

Daher ist allen Jugendämtern zu empfehlen, sich dieser beiden Instrumente aktiv zu bedienen. Gerade im Zuge des immer stärker werdenden Legitimationsdrucks für den Mitteleinsatz in der Kinder- und Jugendhilfe, ist der Einsatz und die Verknüpfung von JuBB und PeB hervorragend geeignet, den benötigten Kinder- und Jugendhilfehaushalt anhand einer übersichtlichen Menge an Kennzahlen fachlich fundiert zu begründen. Aber auch für die qualitative Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe ist die Kombination von JuBB und PeB zielführend. JuBB und PeB sind in ihrer Kombination wichtige Steuerungsinstrumente, die als Teil der Gesamtsteuerung mit Hilfe der Jugendhilfeplanung – dem zentralen Steuerungsinstrument – unverzichtbare Erkenntnisse und Informationen zur Ausgestaltung und zum Aufbau einer Kinder- und Jugendhilfelandchaft, die sich an den tatsächlichen Lebenswelten von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien orientiert, liefert.

Grit Hradetzky

Marco Szlapka (IN/S/O)