



Personalmanagement im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

Zwischenergebnisse eines Forschungsprojekts an
der Fachhochschule Münster, Fachbereich
Sozialwesen

Prof. Dr. Joachim Merchel
Adam Khalaf, M.A.
Dr. Hildegard Pamme





- (1) Einleitende Bemerkungen
- (2) Fragestellungen und Ablauf des Forschungsprojekts
- (3) Zur quantitativen Erhebung
- (4) Ergebnisse der Befragung:
 - (1) Definition „erforderliche Personalressourcen“ und Kriterien für „Erforderlichkeit“
 - (2) Einschätzung der personellen Qualifikationen im ASD
 - (3) Wahrnehmungen zu Anforderungen und Belastungen im ASD
 - (4) Gewährleistung der personellen Qualifikationen im ASD
 - (5) Zur Struktur der ASD-Aufgaben
 - (6) Zum Kontext ASD – Jugendamt/ Kommunalverwaltung
- (5) Perspektiven des weiteren Vorgehens im Forschungsprojekt



(1) Einleitende Bemerkungen:

Ausgangspunkte für das Forschungsprojekt:

- strategische Bedeutung von „Personal“ bei personenbezogenen Dienstleistungen:
 - für die Qualität der Leistung: hängt ab von Qualifikationen, Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter/innen;
 - für die Möglichkeiten der Jugendämter, Umwelt wahrzunehmen und zu verarbeiten: Mitarbeiter/innen als „Nahtstelle“ zur Umwelt;
 - für die Entwicklung der „Lernfähigkeit der Organisation“:
individuelles Lernverhalten entscheidend für die Lernfähigkeit der „Organisation ASD“
- *Divergenz* zwischen *Wissen* zur Bedeutung von Personal bei personenbezogenen Dienstleistungen und *praktischer Beachtung* von Personalmanagement



(1) Einleitende Bemerkungen:

Ausgangspunkte für das Forschungsprojekt:

- „Personalmanagement“ in der BWL: kaum Bezug zu Spezifika in Organisationen der Sozialen Arbeit
- Für den ASD: sichtbare Aktivitäten zur Personalbemessung, aber relativ geringes Wissen zu
 - Personalstand,
 - Kriterien für Personalausstattung,
 - Konzepten der Personalentwicklung,
 - Modalitäten, in denen sich bestimmte Formen des „Personalmanagements im ASD“ herausbilden.



(2) Fragestellungen und Ablauf des Forschungsprojekts

Fragestellungen:

**Umfang und Qualifikation
des Personals – Fakten und
Einschätzungen**

**Spezifische Anforderungen
und Belastungen der
ASD-Mitarbeiter/innen**

**Wahrnehmungen zur
Aufgabenentwicklung im ASD
und Reaktionen zum
Personalmanagement**

**Einbettung des ASD und des
Personalmanagements für
den ASD in die
Kommunalverwaltung**

(2) Fragestellungen und Ablauf des Forschungsprojekts

Ablauf:

Laufzeit: 1.09.2009 bis 31.08.2011

Explorative Phase

Fragebogenerhebung bei ASD-Leitungen

Zwischenergebnisse: Auswertung der Fragebogenerhebung

Qualitative Erhebung: leitfadengestützte Interviews

Erörterung der „Projektergebnisse“ in Auswertungsrunden mit Praktikern

Präsentation der
Projektergebnisse





(3) Zur quantitativen Erhebung:

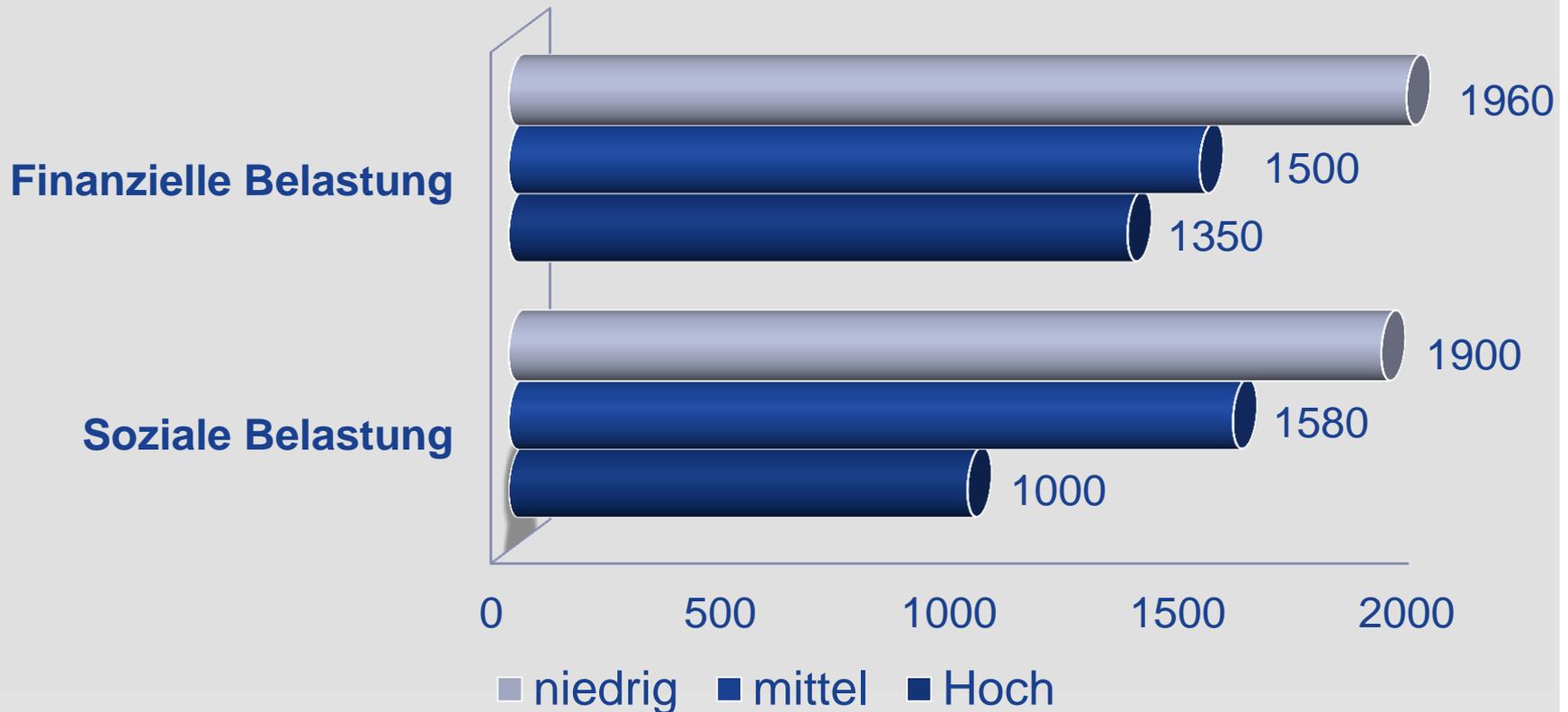
- Befragung der ASD-Leitungen: *Perspektive der Leitungspersonen* wird artikuliert (Begründung: Managementverantwortung liegt auf Leitungsebene)
- hoher Grad an Repräsentativität erreicht: im Hinblick auf regionale Verteilung (Bundesländer), Einwohnerzahl, Anteil der SGB II-Empfänger, Einwohnerdichte, Anteil von Einwohnern ausländischer Herkunft, finanzielle Lage der Kommune
- Auswertung: Konfrontation der Befragungsergebnisse mit kommunalen Rahmendaten (Größe, Stellung im föderativen System, Sozialindikatoren, finanzielle Situation)



- (1) Einleitende Bemerkungen
- (2) Fragestellungen und Ablauf des Forschungsprojekts
- (3) Zur quantitativen Erhebung
- (4) **Ergebnisse der Befragung:**
 - (1) **Definition „erforderliche Personalressourcen“ und Kriterien für „Erforderlichkeit“**
 - (2) **Einschätzung der personellen Qualifikationen im ASD**
 - (3) Wahrnehmungen zu Anforderungen und Belastungen im ASD
 - (4) Gewährleistung der personellen Qualifikationen im ASD
 - (5) Zur Struktur der ASD-Aufgaben
 - (6) Zum Kontext ASD – Jugendamt/ Kommunalverwaltung
- (5) Perspektiven des weiteren Vorgehens im Forschungsprojekt

4.1 Personalausstattung

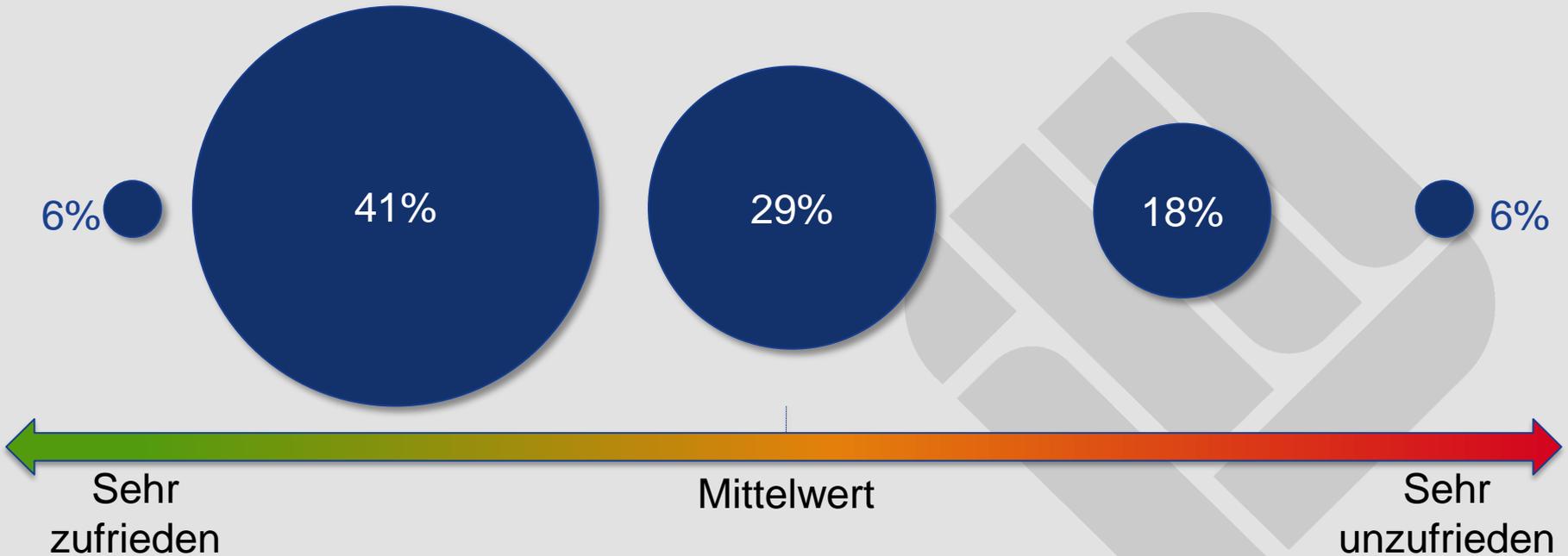
Jugendeinwohner je Vollzeitstelle (Mittelwerte) –
aufgeschlüsselt nach kommunalen Rahmendaten





4.1 Personalausstattung

Zufriedenheit mit der Personalausstattung





4.1 Personalbemessung

Personalbemessungsverfahren

6.1 Wie wurde in Ihrem ASD das letzte Mal der Personalbedarf festgestellt?
Zutreffendes bitte ankreuzen.

19% Bei uns wird der Personalbedarf nicht festgestellt (dann bitte mit Frage 6.5 fortfahren)

12% Durch erfahrungsbasierte Einschätzung

69% Durch kriterienbasierte Einschätzung (bitte nähere Angaben zu den Kriterien machen):

58% Fallzahl pro Vollzeitstelle

27% Soziale Belastungsindikatoren

35% Einwohnerzahl pro Vollzeitstelle

33% Vergleich mit anderen Kommunen

35% Über die Erhebung des Zeitbedarfes (z.B. mittlere Bearbeitungszeiten, auch Refa-Verfahren)

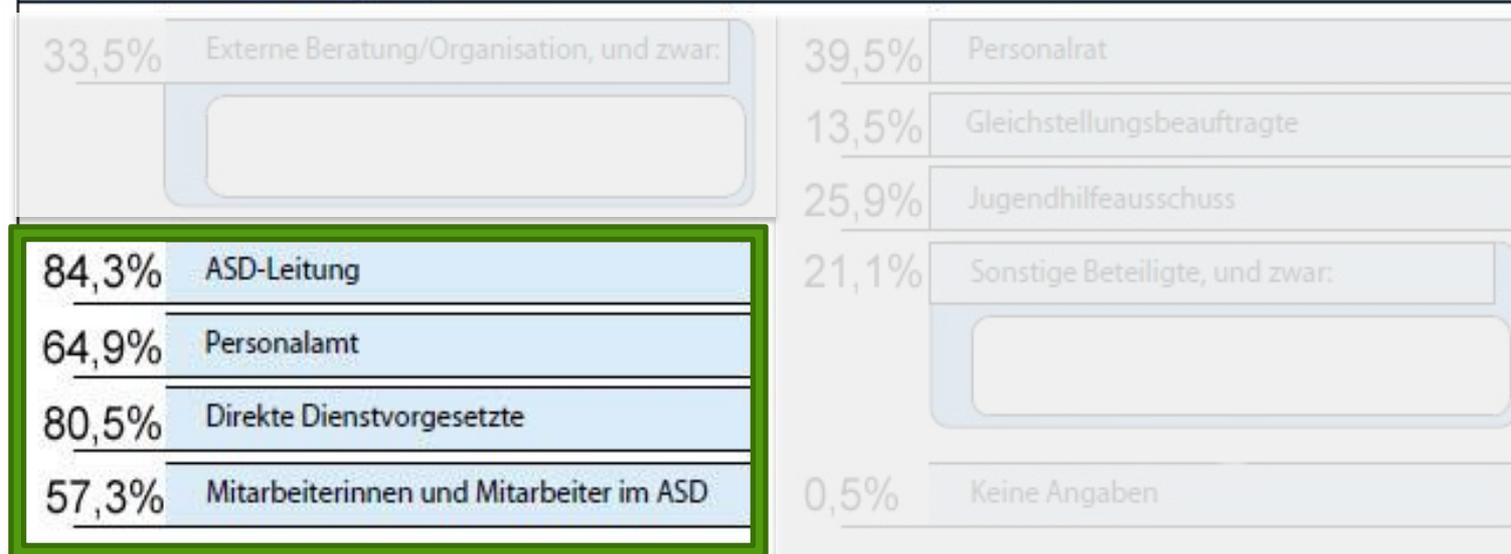
32% Sonstige Kriterien:



4.1 Personalbemessung

Personalbemessungsverfahren

6.2 Wer ist (bzw. war zuletzt) am Prozess der Personalbemessung mitentscheidend beteiligt?
Mehrfachnennung möglich.





4.1 Faktoren für Zufriedenheit

Zufriedenheit mit der Personalausstattung

- **Gute Verständigung innerhalb der Verwaltung**

- ✓ Transparentes Personalbemessungsverfahren
- ✓ Einbeziehung aller Beteiligten und Betroffenen
- ✓ Diskussion über Qualitätsstandards und Organisationsziele

= Rationale Bewertungsgrundlage für alle Seiten



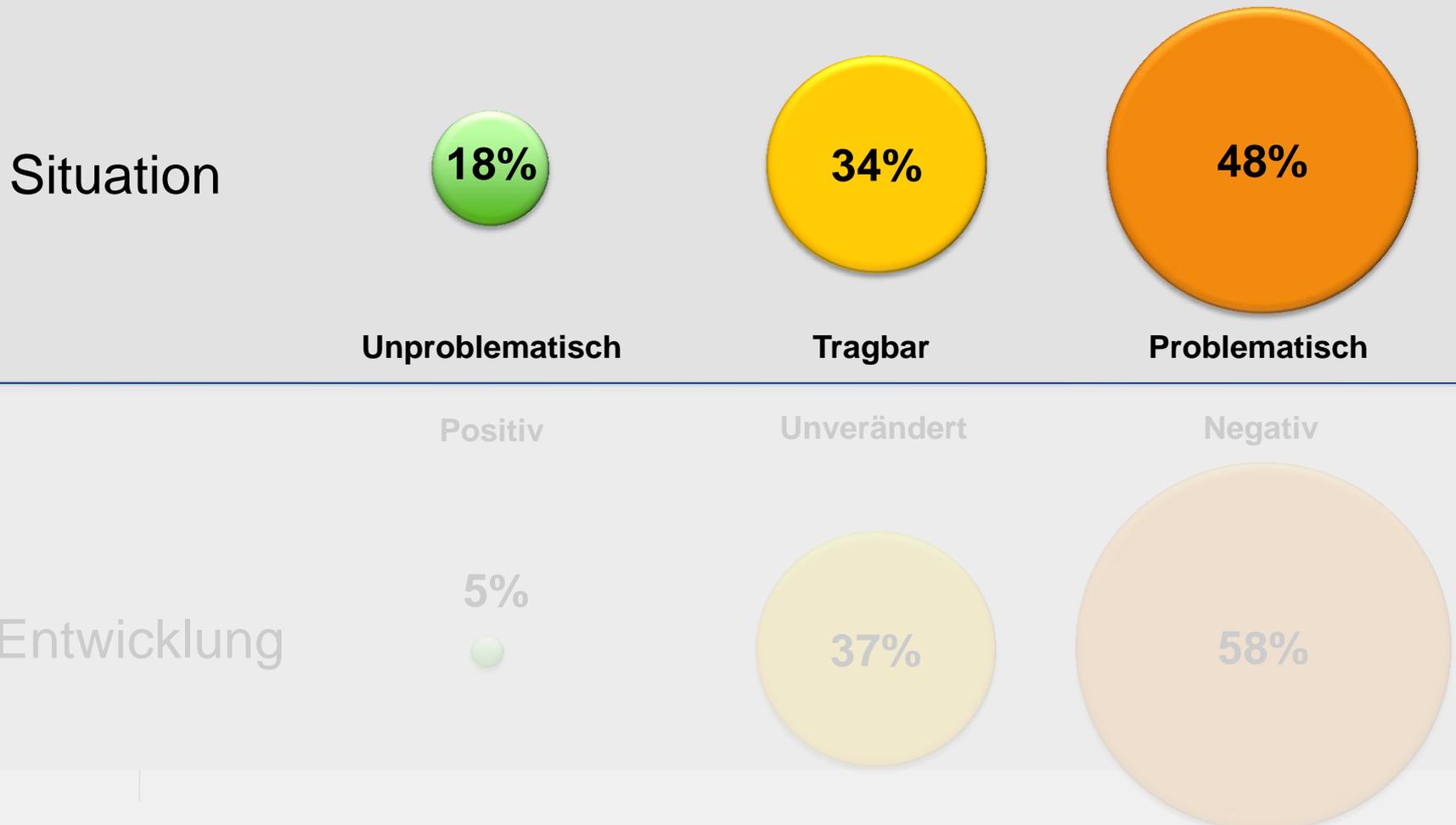
4.1 Zuwachsraten

Steigende Personalzahlen

- **Über 80% der ASD haben zwischen 2006 und 2009 einen Stellenzuwachs zu verzeichnen gehabt.**
- **Im Mittel wurden die Personalstellen im ASD zwischen 2006 und 2009 um fast 20% erhöht.**
- **Auch und gerade in finanzschwachen Kommunen ist es zu einem Stellenzuwachs gekommen.**
- **Die mediale Aufmerksamkeit für drastische Kinderschutzfälle hat hier ganz klar eine Rolle gespielt (nur 17% Nichtzustimmung).**

4.1 Personaleinstellung

Wie beurteilen Sie die Situation und Entwicklung in Bezug auf die Schwierigkeit, neue Stellen zu besetzen?





4.1 Personalvergütung

Gehaltseingruppierung

	Berufsanfänger	Erfahrene Fachkraft
Bundesdurchschnitt	ca. 2560 €	ca. 2870 €
Minimum	ca. 2250 €	ca. 2430 €
Maximum	ca. 3190 €	ca. 3440 €



4.1 Personalvergütung

Gehaltseingruppierung

**Regionale
Differenz der
Entgeltgruppen:
Bis zu 1000 €**

**Unterschied durch
Entgeltstufe: Im
Durchschnitt 300 €**





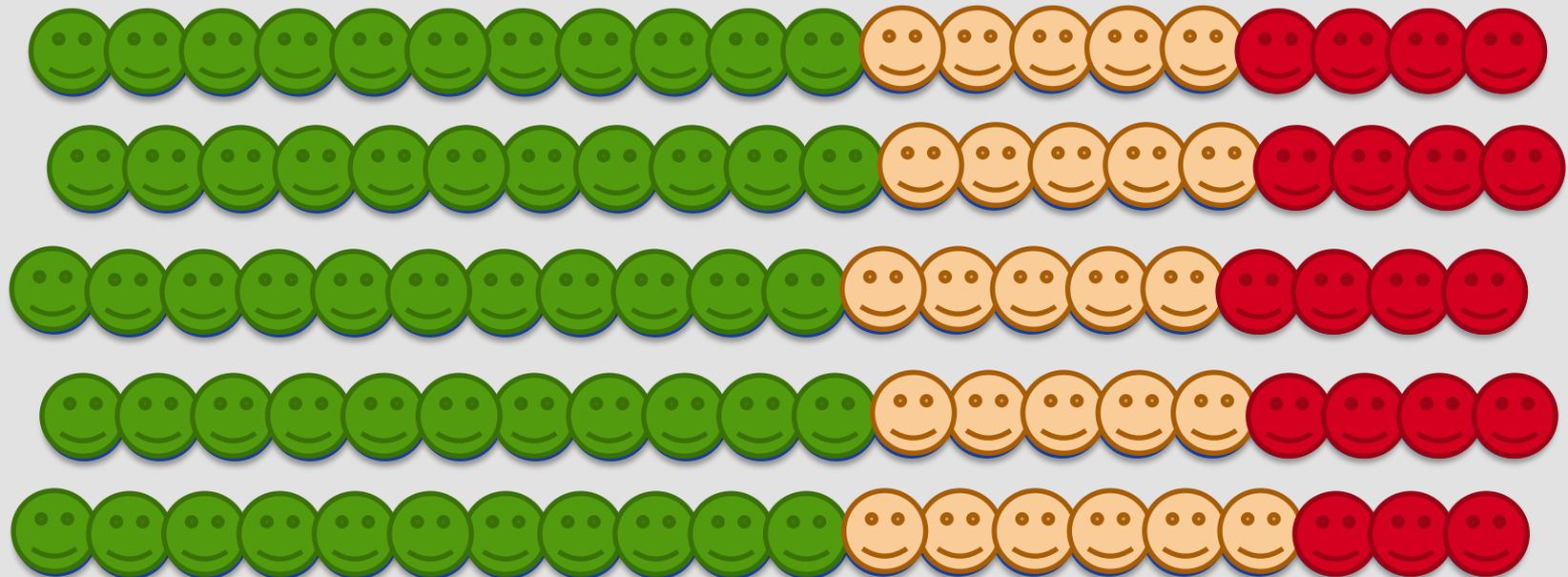
4.2 Qualifikation

Einschätzung des Personals

*„Wir möchten Sie bitten, einzuschätzen, wie groß der Anteil Ihrer Belegschaft ist, mit dem Sie jeweils **besonders zufrieden**, **durchschnittlich zufrieden** oder **weniger zufrieden** sind.“*

4.2 Qualifikation

Einschätzung des Personals (Eignung für den ASD)



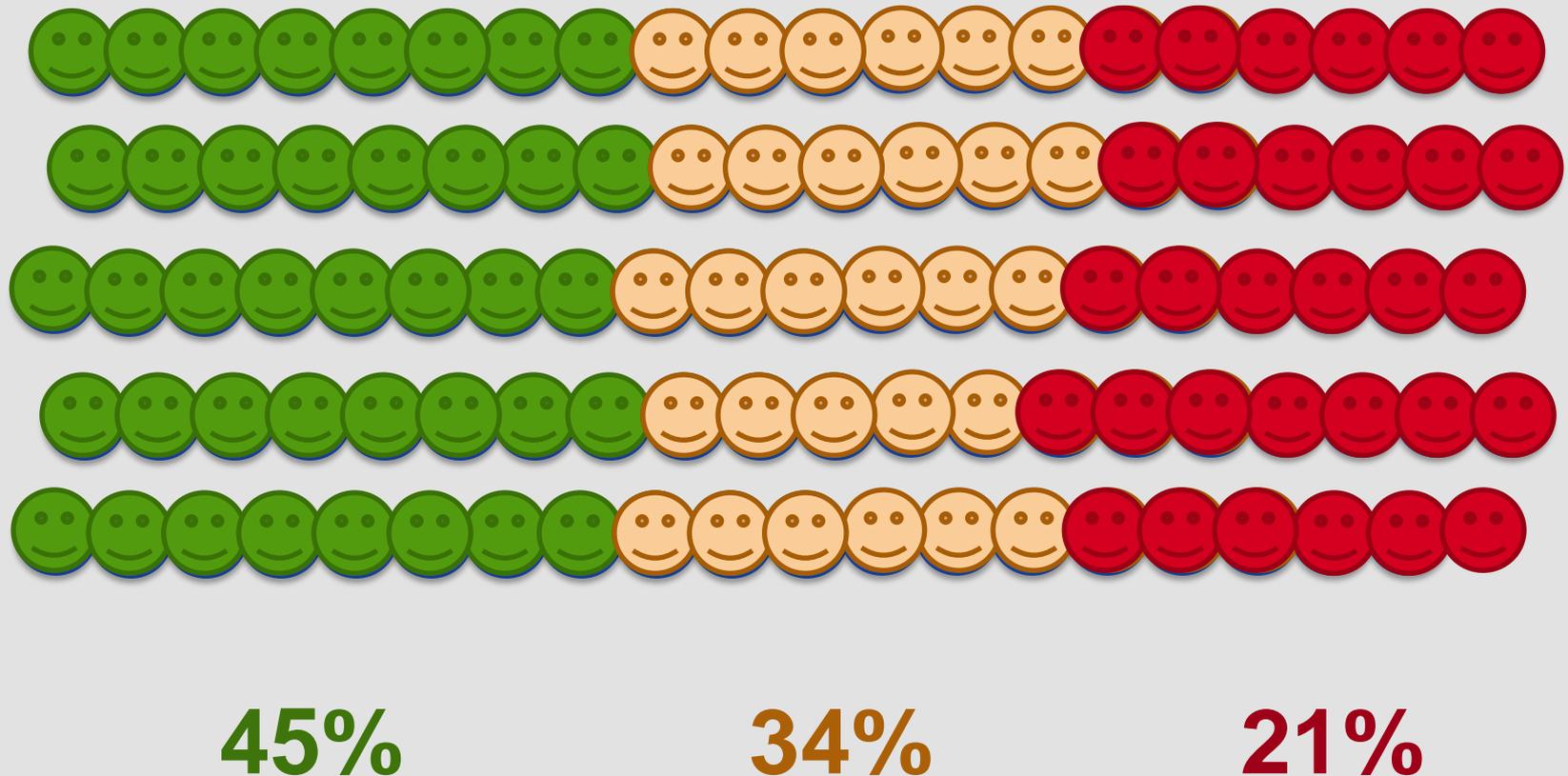
60%

31%

9%

4.2 Qualifikation

Einschätzung des Personals (Veränderungsbereitschaft)





4.2 Zusammenfassung

Zusammenfassung:

- **Weitgehende Zufriedenheit mit der Personalausstattung trotz Kostendrucks.**
- **Vormarsch kriterienbasierter Bemessung.**
- **Transparenz und Beteiligung führt zu besseren Ergebnissen und höherer Zufriedenheit bei der Personalbemessung.**
- **Bestehende Fachkräfte sind überwiegend gut für den Job geeignet.**
- **Zunehmende Probleme, geeignete Bewerber zu finden.**



4.2 Zusammenfassung

***„Wenn wir mehr Personalstellen bekommen,
werden sich allein dadurch die Probleme im ASD
nicht lösen lassen.“***

Zustimmung: ca. 2/3 aller Führungskräfte.



- (1) Einleitende Bemerkungen
- (2) Fragestellungen und Ablauf des Forschungsprojekts
- (3) Zur quantitativen Erhebung
- (4) **Ergebnisse der Befragung:**
 - (1) Definition „erforderliche Personalressourcen“ und Kriterien für „Erforderlichkeit“
 - (2) Einschätzung der personellen Qualifikationen im ASD
 - (3) **Wahrnehmungen zu Anforderungen und Belastungen im ASD**
 - (4) **Gewährleistung der personellen Qualifikationen im ASD**
 - (5) **Zur Struktur der ASD-Aufgaben**
 - (6) Zum Kontext ASD – Jugendamt/ Kommunalverwaltung
- (5) Perspektiven des weiteren Vorgehens im Forschungsprojekt



4.3. Wahrnehmungen zu Anforderungen und Belastungen im ASD

Arbeitsbelastung in der Einschätzung der Leitung

These: ASD-Leitungen nehmen eine deutliche Zunahme in den Anforderungen an den ASD als Organisation und an die Fachkräfte als Personen wahr.



1.

• Was wirkt belastend?

2.

• Wie wirkt sich Belastung aus?

3.

• Was wirkt entlastend?



4.3. 1 Arbeitsbelastung im Spiegel der Leitung: Was wirkt belastend?

1,36

Der Verantwortungsdruck der Beschäftigten im ASD steigt, weil das Thema **Kinderschutz in der öffentlichen Diskussion** steht.

1,52

Der Arbeitsalltag der Beschäftigten im ASD wird schwieriger, weil die **fallspezifischen Anforderungen** steigen.

1,62

Der Arbeitsalltag der Beschäftigten im ASD wird schwieriger, weil die **Qualitätserwartungen an den ASD** wachsen.

1,64

Die Arbeitsbelastung im ASD hat zugenommen, weil es immer mehr **'Multiproblemfamilien'** gibt.

2,66

Der **Gesundheitszustand** unserer MitarbeiterInnen hat sich verschlechtert, weil die Arbeitsanforderungen gestiegen sind.

2,72

Die Herausforderungen der täglichen Arbeit sind gestiegen, weil die **kulturelle Vielfalt** der KlientInnen zugenommen hat.

3,00

Der **finanzielle Druck in der Gesamtverwaltung** schränkt den Spielraum unserer fachlichen Entscheidungen ein.



4.3.2 Arbeitsbelastung in der Einschätzung der ASD-Leitung: Wie wirkt sich Belastung aus?

Ausgangsniveau mehrheitlich
(eher) problematisch
und
Entwicklung (eher) zunehmend

Ausgangsniveau mehrheitlich
tragbar
und
Entwicklung (eher) stagnierend

Menge der
Überstunden

Wichtige unerledigte
Aufgaben

psychische Belastung der
Fachkräfte

Anzahl der
Überlastungs-
anzeigen

Chronische
Krankheiten

Arbeitsfehler mit
gravierenden
Auswirkungen



4.3.3 Arbeitsbelastung in der Einschätzung der Leitung: Was wirkt entlastend?

These: Kaum eindeutige Effekte einer deutlichen Entlastung erkennbar

- Insbesondere
 - gesetzliche Neuregelungen,
 - die Wahrnehmung des ASD in der Öffentlichkeit und
 - Regelungen zur Falldokumentation**werden (eher) belastend** wahrgenommen

- am **deutlichsten entlastend** wirkt die Arbeitsatmosphäre im Team und Festlegung von Arbeitsabläufen

- Aspekte wie
 - Umorganisation der Gesamtverwaltung, die auch den ASD betrafen,
 - Kooperation mit anderen Organisationen,
 - PC-Nutzung;
 - derzeitige Ausstattung der Arbeitsplätze,haben im Mittel **leicht entlastende Wirkung**, werden aber stark heterogen eingeschätzt





4.3.3 Arbeitsbelastung in der Einschätzung der Leitung: Was wirkt entlastend?

Entlastungswirkung durch :

1. Faktor „mehr Personal“ – auch wenn ASD-Leitungen gleichzeitig einschätzen, dass sich die Probleme im ASD nicht allein durch Personalstellen lösen lassen.
2. Entlastung durch **partielle Ausgliederung von Teilaufgaben**: In rund 40% der ASD wird ein Teil der sozialpädagogischen Diagnostik oder andere Aufgaben abgegeben : In 63,8% geben die ASD-Leitungen an, dass die Entlastung des Personals dafür zumindest auch eine Begründung ist.





4.3. Arbeitsbelastung im Spiegel der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik



4.3. Arbeitsbelastung im Spiegel der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik

Entwicklung 2000 -2008 im Durchschnitt der befragten Jugendamtsbezirke



durchschnittliche lineare Steigerungsraten pro Jugendamtsbezirk bundesweit

- ➔ **insgesamt heterogenes Bild:** Jugendamtsbezirke mit (stark) sinkenden als auch (stark) steigenden fallbezogenen Daten
- ➔ der Vergleich der Zeiträume zwischen 2000/2005 und 2005/2008 zeigt ein deutliches Ansteigen der Fallzahlen nach der breiten öffentlichen Diskussion über dramatisch verlaufende Fälle von Kindeswohlgefährdung



4.4 Gewährleistung der personellen Qualifikationen im ASD

Personalentwicklung in der Einschätzung der Leitung



gezielte
Mitarbeiter-
entwicklungsgespräche;
Elemente leistungsbezogener
Bezahlung,
überprüfbare Zielvereinbarungen
mit MitarbeiterInnen oder Teams

Personalentwicklungsinstrumente aus
betriebswirtschaftlichen
Managementmodellen

einige Vorreiter

Etat
2009:
627€/
Vollzeit-
stelle

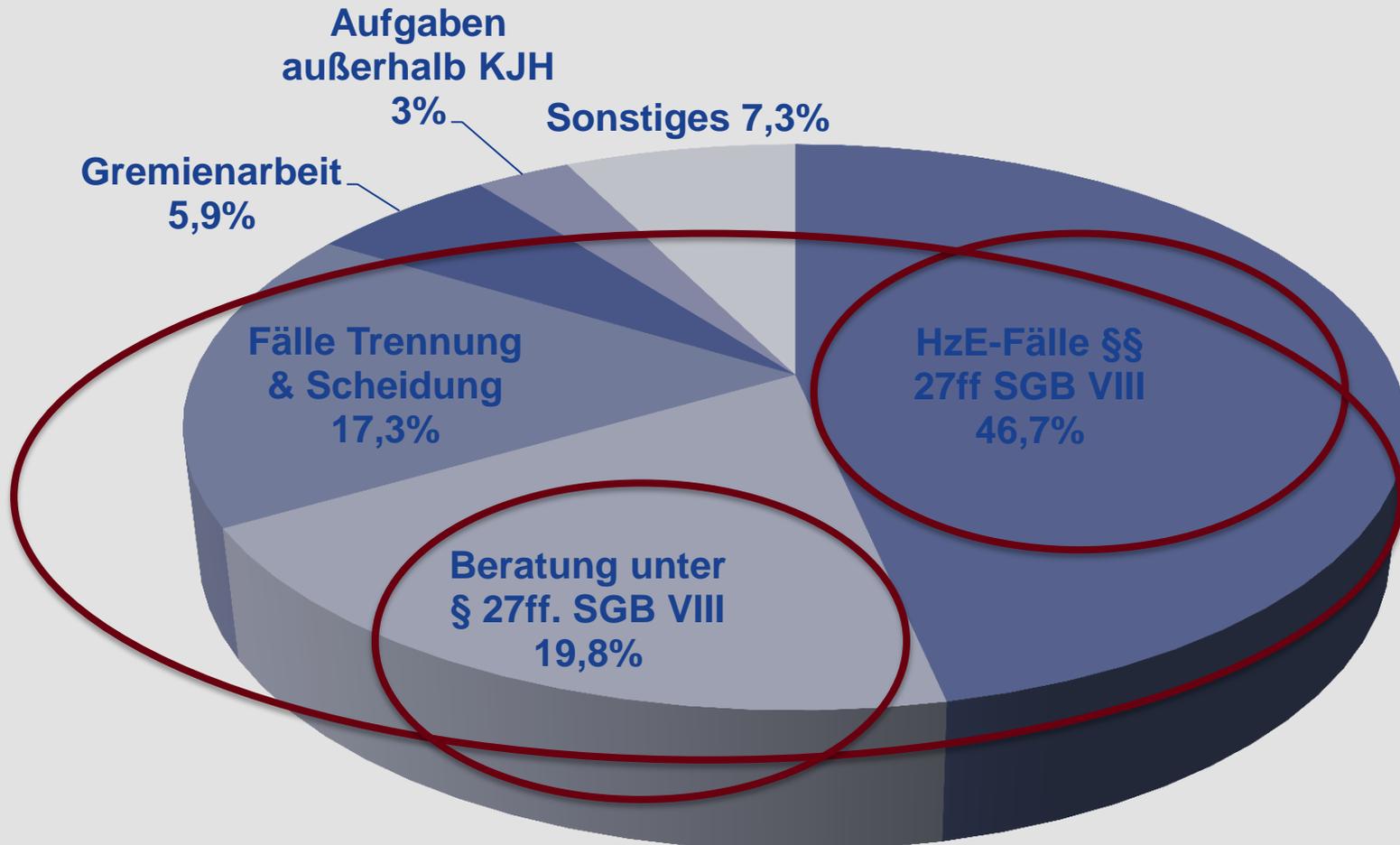
Kollegiale Beratung; Teamsupervision;
Fort- und Weiterbildungen zu
gesetzlichen Neuregelungen, zu
methodischen Fragen der Sozialen
Arbeit und sonstige, Einzelsupervision

Personalentwicklungsinstrumente
aus dem Arbeitsfeld „ASD“

häufiger und wichtiger



4.5 Zur Struktur der ASD-Aufgaben: Tätigkeitsbereiche und Gesamtarbeitszeit im ASD





- (1) Einleitende Bemerkungen
- (2) Fragestellungen und Ablauf des Forschungsprojekts
- (3) Zur quantitativen Erhebung
- (4) **Ergebnisse der Befragung:**
 - (1) Definition „erforderliche Personalressourcen“ und Kriterien für „Erforderlichkeit“
 - (2) Einschätzung der personellen Qualifikationen im ASD
 - (3) **Wahrnehmungen zu Anforderungen und Belastungen im ASD**
 - (4) **Gewährleistung der personellen Qualifikationen im ASD**
 - (5) **Zur Struktur der ASD-Aufgaben**
 - (6) Zum Kontext ASD – Jugendamt/ Kommunalverwaltung
- (5) Perspektiven des weiteren Vorgehens im Forschungsprojekt



- (1) Einleitende Bemerkungen
- (2) Fragestellungen und Ablauf des Forschungsprojekts
- (3) Zur quantitativen Erhebung
- (4) Ergebnisse der Befragung:
 - (1) Definition „erforderliche Personalressourcen“ und Kriterien für „Erforderlichkeit“
 - (2) Einschätzung der personellen Qualifikationen im ASD
 - (3) Wahrnehmungen zu Anforderungen und Belastungen im ASD
 - (4) Gewährleistung der personellen Qualifikationen im ASD
 - (5) Zur Struktur der ASD-Aufgaben
 - (6) Zum Kontext ASD – Jugendamt/ Kommunalverwaltung
- (5) Perspektiven des weiteren Vorgehens im Forschungsprojekt



4.6 Zum Kontext ASD- Jugendamt/Kommunalverwaltung

1. Gutes Verständnis für die Aufgaben des ASD und Unterstützung des ASD durch JA-Leitung – mit weiterer Entfernung zum Jugendamt scheint das Verständnis für die Arbeit des ASD zu sinken.

Verständnis für die Arbeit und die personellen Belange im ASD:

- bei direkten Dienstvorgesetzten: 52,9 %
- bei Fachdezernenten / Beigeordneten: 23,6 %
- bei Verwaltungschefs: 10,2 %
- bei Kommunalpolitikern: 2,7 %

→ Anforderung:

- Vermittlung von Aufgaben und Arbeitsinhalten des ASD in die Verwaltung
 - Konzipierung von PE-Maßnahmen innerhalb des JA/ ASD



4.6 Zum Kontext ASD- Jugendamt/Kommunalverwaltung

1. Öffentliche Debatten zum Kinderschutz als Druck auf die Verwaltungsspitze, Personalerweiterungen im ASD zuzustimmen – weniger als Resultat eines Verständnisses für die ASD-Arbeit
 - ➔ Notwendigkeit, durch Personalbemessung das Thema „Personal im ASD“ in der Kommunalverwaltung präsent zu halten.
2. Wenig Unterstützung, aber auch wenig Einschränkungen durch Personalverwaltung
 - ➔ Impulse zur Personalentwicklung müssen im JA oder im ASD selbst entwickelt werden.



5. Perspektiven des weiteren Vorgehens im Forschungsprojekt

- weitere Auswertungen zu den Daten aus der quantitativen Erhebung
- leitfadengestützte Interviews in 12 Jugendämtern (jeweils JA-Leitung, ASD-Leitung, zuständige Person aus der Personalverwaltung);
Ziel: genauere Kenntnisse zu den Mechanismen, in denen sich in einem Amt „Personalmanagement im und für den ASD“ konstituiert.
- kommunikative Bewertung der Daten und „Ergebnisse“ unter Einbezug der Sicht der „betroffenen Praxis“ in 3 Workshops

*Vorlage der Ergebnisse:
August/ September 2011*



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Sie erreichen das Projekt unter:

asdforschung@fh-muenster.de