

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:	V/0334/2016
Auskunft erteilt:	Herr Vogt
Ruf:	492 51 75
E-Mail:	VogtH@stadt-muenster.de
Datum:	17.05.2016

Betrifft

Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen/ GAL vom 15.04.2015 an den Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien "Externe Ombudschaft als Baustein der Qualitätsentwicklung einrichten"

Beratungsfolge

08.06.2016 Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien nimmt den folgenden Bericht zur Kenntnis. Eine externe Ombudstelle für Münster wird vorerst nicht eingerichtet.

2. Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen/ GAL vom 15.04.2015 an den Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien (Anlage) wird darüber hinaus nicht aufgegriffen.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Keine.

Begründung:

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL wurde am 29.April 2015 in den Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien eingebracht und die Verwaltung gebeten, hierzu eine Vorlage zu fertigen. Der Antrag formuliert folgenden Auftrag an die Verwaltung:

„Externe Ombudschaft als Baustein der Qualitätsentwicklung einrichten. Dazu

1. die internen Beschwerdemöglichkeiten und –verfahren darstellen,
2. die Möglichkeiten der Kooperation zwischen dem Amt für Kinder, Jugendliche und Familien und der Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. prüfen und der Politik Vorschläge unterbreiten,
3. den Verein Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. in den Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien einladen und
4. einen Fachaustausch mit den freien Trägern der Jugendhilfe unter Einbeziehung von Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. durchführen.“

Die folgende Darstellung greift im Berichtsteil den vorstehenden Antrag bereits auf und enthält darüber hinaus die Einschätzung und Empfehlung der Verwaltung zum übrigen Antragsinhalt.

Zu 1.

1. Darstellung der Verfahren im Amt für Kinder, Jugendliche und Familien

Die Rechte von Kindern und Jugendlichen, eine Weiterentwicklung von Partizipationskultur und die sich daraus entwickelnden Qualitätsansprüche sind wichtige Kernthemen der Jugendhilfe und fachlich u.a. in dem Themenbereich Beteiligungs- und Beschwerdemanagement verortet. Ziel ist immer, die Selbstwirksamkeit des Individuums zu befördern und erlebbar zu machen, die Zusammenarbeit im Hilfe- und Leistungsprozess zu fördern und aktiv mitzugestalten.

Wichtig in allen Adressatenkreisen, ob Kinder, Jugendliche oder ihre Eltern und Angehörigen ist Niedrigschwelligkeit und eine zielgruppengerechte Ansprache. Diese Kriterien sind ein wichtiger Bestandteil der Arbeit des öffentlichen Trägers und auch der freien Träger.

Seit Jahren schon steht das Thema Beschwerdemanagement auf der Agenda aller Abteilungen und Fachstellen des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien. Der Fokus ist darauf gelegt, dass Beschwerden nicht als Vorwurf, sondern zur Überprüfung und Weiterentwicklung der Leistungen begriffen werden und damit nicht nur erlaubt, sondern erwünscht sind und als ein Teil von Professionalität verstanden werden. Nachfolgend werden die internen Beschwerdemöglichkeiten und –verfahren dargestellt.

In allen Abteilungen des Amtes mit Publikumsrelevanz (Tagesbetreuung für Kinder, Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit, Kommunaler Sozialdienst, Familien- und Erziehungshilfen, Familienbüro) existiert ein systematisches und strukturiertes Beschwerdemanagement, das vergleichbar aufgebaut ist und damit zum einen Handlungssicherheit bietet und zum anderen zur Optimierung und Verbesserung der Dienstleistung beiträgt. Geregelt sind die Beschwerdeannahme, die Beschwerdedokumentation, die Beschwerdebearbeitung und die Beschwerderückmeldung mit zeitlichen Rahmenvorgaben. Immer ist Leitungsbeteiligung vorgesehen, wenn absehbar ist, dass das Problem nicht zwischen dem Beschwerdeführer und dem/der Mitarbeiter/in bewältigt werden kann.

Beschwerdeführer können sich persönlich, telefonisch oder schriftlich an das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien wenden, ohne dass Zugangshindernisse bestehen. Die Regelungen im Rahmen der Beschwerdeannahme und der Beschwerdedokumentation erlauben eine rasche Zuordnung und Bearbeitung derselben.

In jeder Kindertageseinrichtung werden zur Förderung der Zusammenarbeit von Eltern, Personal und Trägern die Elternversammlung, der Elternbeirat und der Rat der Kindertageseinrichtung gebildet. Der § 9 KiBiz regelt differenziert die Mitwirkungsbereiche der Eltern. Eine erziehungspartnerschaftliche Grundhaltung sichert darüber hinaus eine kritikfreundliche Kultur in Kindertageseinrichtungen. Diese bezieht sich nicht nur auf Eltern, sondern ist Teil pädagogischer Konzeptionen und einer Grundhaltung in der Erziehung der Kinder.

Beschwerden im Rahmen des Hilfeplanprozesses, die auf der Beziehungs- oder Sachebene auftreten, sich auf den Hilfeprozess beziehen und als pädagogisches Problem zu behandeln sind, werden in den jeweiligen einzelfallbezogenen Hilfeplandokumenten oder im Falle von familienrechtlichen Angelegenheiten in den entsprechenden dokumentierten Schriftstücken erfasst und bearbeitet.

Beschwerden im Leistungsbereich werden in Zusammenarbeit mit dem Rechtsamt geprüft und bearbeitet.

Beschwerden über das Verhalten von Mitarbeitenden des Amtes werden als Dienstaufsichtsbeschwerde in einem förmlichen Verfahren bearbeitet.

Der Jugendrat bietet den Kindern und Jugendlichen in der Stadt die Chance der verbindlichen und institutionalisierten Beteiligung und aktiven Mitwirkung auch über Beschwerden an kommunalpolitischen Prozessen. Die Einrichtung des Jugendrates basiert auf dem Handlungsprinzip, Kinder und Jugendliche an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen, welches aus den §§ 8 und 11 SGB VIII und der UN-Kinderrechtskonvention resultiert.

Auch das städtische Kinderbüro ist bei Familien in Münster als erste Anlaufstelle für kinderrelevante Elternfragen und umfassende Informationen über Angebote sowie Beratung und Vermittlung bei individuellen Fragestellungen oder persönlichen Krisen bekannt. Das Team des Kinderbüros ist auch verantwortlich für eingebrachte Kritik von Kindern und Eltern. Der offizielle Kinderbriefkasten ist ein Baustein für gelebte Partizipation von Kindern. Das Team des Kinderbüros setzt sich mit den eingehenden Briefen auseinander, recherchiert die Fragen oder die Kritik und gibt den Einsendern zeitnah Antwort. Über die Beteiligung von Kindern und Eltern an der Planung städtischer Spielplätze werden diese letztendlich nutzerorientiert und kinderfreundlich gestaltet.

Möglich sind auch Beschwerden über die Heimaufsicht des Landesjugendamtes durch den öffentlichen oder freien Träger, Angehörige, Vertrauenspersonen (LehrerInnen) oder die Jugendlichen selbst. Zudem sind beide Landesjugendämter in NRW unter dem Slogan "Gehört werden!" in einer Initiative involviert, die als landesweite Möglichkeit zur Beteiligung und Vernetzung von jungen Menschen, die in Einrichtungen der Jugendhilfe in NRW leben, installiert wurde. Sie wird unterstützt durch das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW.

Auch für die Abwicklung einer Petitionsschrift liegt eine strukturierte Handlungsanweisung vor, in die Fachstellenleitung, Abteilungsleitung, Amtsleitung und Dezernat IV miteinbezogen sind.

2. Beteiligungs- und Beschwerdemanagement im stationären HzE-Kontext / Qualitätsentwicklung (QE) im Jugendamt in Kooperation mit den stationären Trägern:

Mit dem § 79 a SGB VIII, der durch das Bundeskinderschutzgesetz in das SGB VIII eingefügt wurde, hat der Gesetzgeber einen klar definierten Auftrag zur kontinuierlichen Qualitätsentwicklung für alle Aufgaben und Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe vorgesehen. Dieser Auftrag geht über das für die Entgeltfinanzierung beschränkt eingeführte Prinzip der Qualitätsentwicklung hinaus. Besonders hervorgehoben werden hierbei der Schutz von Kindern/Jugendlichen vor Gewalt und die Sicherung der Rechte von Kindern/Jugendlichen in Einrichtungen.

Da die sich die stationären Träger im Rahmen der Entgeltfinanzierung (§ 78 b SGB VIII) bereits seit mehreren Jahren in einem strukturierten Qualitätsdialog mit dem Amt befinden, war die gesetzliche Weiterentwicklung der Auftakt, einen strukturierten Qualitätsentwicklungsprozess anzustoßen, gemeinsam auszuprobieren und somit auch für weitere Handlungsfelder in der Jugendhilfe gangbar zu machen. Die Übertragung auf weitere Handlungsfelder der Jugendhilfe wird Ende 2016 in einer eigenen Vorlage thematisiert.

In einem ersten Schritt hat die Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII – „AG 6 - Hilfen zur Erziehung“ sich auf den Schlüsselprozess „Beteiligungs- und Beschwerdemanagement“ festgelegt. Für diesen Schlüsselprozess wurden gemeinsam 2 Wirkungsziele erarbeitet, die für alle Träger die Arbeitsgrundlage darstellten.

Trägerintern konnten im Anschluss jeweils 2-3 Leistungsziele und dementsprechende Methoden und Arbeitsschritte erarbeitet werden, die im Anschluss auch zu trägerübergreifenden

gemeinsamen Zielkennzahlen für alle stationären Träger führten. Das Jahr 2015 diente der Erhebung der Beteiligungs- und Beschwerdeformen in den Einrichtungen.

Die erhobenen Daten werden derzeit ausgewertet, um damit zu einer Qualitätsaussage für den Bereich des Beteiligungs- und Beschwerdemanagements aller stationären Träger in Münster zu gelangen. Im Rahmen der bereits erwähnten Gesamtvorlage zum § 79 a SGB VIII Ende 2016 wird dieses Qualitätsversprechen dem Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien vorgestellt werden, um im Ausschuss zu Festlegungen zur weiteren Umsetzung des § 79a SGB VIII zu kommen.

Alle Träger haben vielfältige Beteiligungs- und Beschwerdeverfahren in ihren Einrichtungen dargestellt, entwickelt und weiterentwickelt. Die Kontaktdaten des Vereins Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. sind in den Einrichtungen bekannt und werden auch an die Kinder, Jugendlichen und deren Eltern weitergegeben. Die Rückmeldung im Gesamtprozess war durchwegs, dass durch den strukturierten Prozess vielfältige interne Prozess angestoßen wurden, die zu intensiven Diskussionen und Austausch in allen Trägerebenen geführt haben.

3. Darstellung der Qualitätsentwicklung mit den ambulanten Trägern der Hilfen zur Erziehung

Im Qualitätszirkel der ambulanten Träger wurde von dem QE-Verfahren zum Thema Beteiligungs- und Beschwerdemanagement im stationären Bereich berichtet. Zudem ist ein Träger im stationären wie auch im ambulanten Bereich tätig und konnte zu den dort gemachten Erfahrungen beitragen. Im Zirkel der ambulanten Träger von Hilfen zur Erziehung besteht der Konsens, dass der Zusammenhang von Beteiligungsformen der Adressaten im Hinblick auf die Gestaltung des Hilfeplangesprächs einen besonderen qualitativen Aspekt darstellt. In der nächsten Sitzung des Qualitätszirkels der ambulanten HzE-Träger soll eine Entscheidung darüber getroffen werden, ob dieser Aspekt in einer strukturierten Bearbeitungsweise betrachtet werden soll.

Alle ambulanten Träger halten unterschiedlich strukturierte Formen von Beschwerdemanagement vor.

4. Gesamtstädtisches Beschwerdemanagement

Ein gesamtstädtisches Beschwerdemanagement besteht seit 1998. Es wurde eingerichtet, um Bürgerinnen und Bürgern die Gelegenheit zu geben, sich mit Anliegen direkt an die Behördenleitung zu wenden. Das Konzept wurde in den Jahren 2004/2005 zum „Management für Bürgerangelegenheiten“ weiterentwickelt und ausgebildet. Diese Aufgabe ist organisatorisch beim Büro des Oberbürgermeisters angesiedelt.

Es bestehen keine Zugangshindernisse. Bürgerinnen und Bürger können sich persönlich, telefonisch oder schriftlich an das „Management für Bürgeranliegen“ wenden.

Auch über den Internetauftritt „muenster.de“ findet sich unter „Anliegen von a-z“ „Beschwerde“ ein Kontaktformular, das direkt mit dem Dezernat des Oberbürgermeisters verbunden ist und über das sehr niedrigschwellig eine Beschwerde übermittelt werden kann.

Neben diesem Beschwerdemanagement existieren auch im Jobcenter ein internes und ein externes Beschwerdemanagement (Ombudstelle). Über beide Verfahren wird regelmäßig in eigenen Vorlagen berichtet.

5. Kooperation mit dem Verein Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V.

Eine systematische Kooperation mit dem Verein Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. wird von Seiten des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien nicht für eine Verbesserung der zügigen und rechtlich zutreffenden Sachbearbeitung und Entscheidung gehalten. Die bisher eingesetzten Verfahren innerhalb des Jugendamtes und innerhalb der Gesamtverwaltung sowie

außerhalb in Kooperation mit den Trägern der Jugendhilfe sind vielfältig, ortsnahe und niedrigschwellig. Zudem ist es jedem Einwohner und jeder Einwohnerin freigestellt, sich in Problemfällen oder mit Fragen an die Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. zu wenden. Die Kontaktdaten werden von den Trägern vorgehalten und mit den Kindern, Jugendlichen und Eltern thematisiert. Es besteht von Seiten des Amtes kein signifikanter Bedarf, bei Fragen der Beschwerdebearbeitung zusätzlich zu den bereits vorhandenen Strukturen einen weiteren Kooperationspartner zu beteiligen.

Der Verein Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. tritt seit Februar 2016 gegenüber öffentlichen und freien Trägern nur noch beratend auf, ein Vertragsabschluss als direkter Kooperationspartner ist nicht mehr möglich. Auch von Seiten der Träger ist kein Fallgeschehen bekannt, in dessen Verlauf eine extern vermittelnde Position als zwingend notwendig erachtet worden wäre. Wäre dies der Fall gewesen, hätte die Beratung der Eltern von Trägerseite auch in Richtung Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. erfolgen können.

6. Fachaustausch mit den freien Trägern der Jugendhilfe im Rahmen der AG § 78/ 6 „Hilfen zur Erziehung“

Eine Einladung des Vereins Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. in den Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien wurde in der AG 6 besprochen und zugunsten des Fachaustausches in der AG 6 nicht realisiert.

Am 19.11.2015 stellte der Geschäftsführer des Vereins Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. die Arbeit des Vereins in der AG 6 vor und beantwortete die Fragen der Mitglieder der AG 6 zu örtlichen Strukturen und der Qualifikation der Ombudpersonen.

Die Mitglieder der AG 6 diskutieren das „Für“ und „Wider“ einer überörtlichen Instanz als Ombudstelle und die Möglichkeit einer Kooperation mit dem Verein Ombudschaften Jugendhilfe NRW e.V. Es kann nicht abschließend konstatiert werden, dass es zur Weiterentwicklung der Beteiligungsqualität einer überörtlichen Instanz bedarf. Die AG 6 spricht sich dafür aus, dass für Münster eher eine örtliche Lösung denkbar wäre. Hierfür haben sich die Sprecher der AG 6 am 23.02.2016 mit der Verwaltung des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien zu einem Austausch getroffen. Im Ergebnis werden die bisher vorhandenen Strukturen bei dem öffentlichen und den freien Trägern als ausreichend betrachtet. Die bereits bestehenden und bewährten Strukturen sollen nicht gedoppelt werden.

Um eine unabhängige Struktur zu schaffen, kann unter konzeptioneller Beratung des Vereins Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. von Seiten der freien Träger, die eine solche Unterstützung als zielführend und qualitätssteigernd erachten, eine Ombudstelle gegründet werden. Hierüber kann folgend eine ortsnahe, unabhängige und trägerübergreifende stadtweite Beratungskompetenz abgerufen werden. Von Seiten des öffentlichen Trägers bestehen keine Personalressourcen, die konzeptionelle Entwicklung für die Installierung einer Ombudstelle zu begleiten.

Ein gesamtthematischer Überbau könnte allerdings die gemeinsame Teilnahme an Fort- und Weiterbildungen zum Thema Konfliktmanagement, Kinderrechte, Partizipation und Qualitätsentwicklung zwischen dem öffentlichen und den freien Trägern darstellen. Der Focus braucht hierbei weniger auf der Einführung des Themas zu liegen, denn Beteiligungs- und Beschwerdemanagement ist schon seit langem im besonderen Blick der Jugendhilfe ganz im Sinne des § 79 a SGB VIII, der Qualitätsmerkmale für die Sicherung der Rechte von Kinder und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt fordert. Die Weiterentwicklung und Verschränkung dieser Qualitätsmerkmale in allen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe zwischen dem öffentlichen und den freien Trägern kann eine größere fachliche Weiterentwicklung befördern, als es eine Ombudstelle zuwege bringen kann. Hierzu haben die stationären Träger in ihrem schon seit Jahren etablierten Qualitätsdialog nach § 78b SGB VIII mit dem öffentlichen Träger einen ersten strukturierten Aufschlag ganz im Sinne des § 79 a SGB VIII gemacht.

Wie auch unter Punkt 3. beschrieben, machen sich auch die ambulanten Träger in ihrem Qualitätszirkel auf den Weg, die Verschränkung zwischen Partizipation und Hilfeplangespräch näher zu untersuchen. Diese fachlichen Auseinandersetzungen im Spannungsfeld des gemeinsamen Aushandlungsprozesses zwischen Kindern, Jugendlichen, ihren Eltern, dem freien und dem öffentlichen Träger machen die Weiterentwicklung von Partizipationskultur in einem institutionellen Kontext möglich und tragen damit zur Zufriedenheit im Hilfeprozess und dem Erleben von Selbstwirksamkeit der Adressaten mit bei.

Zu 2. Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL „Externe Ombudschaft als Baustein der Qualitätsentwicklung einrichten“ vom 15.04.2015 sollte aus Sicht der Verwaltung über den in dieser Vorlage dargestellten Umfang hinaus nicht aufgegriffen werden.

I.V.

Thomas Paal
Stadtrat

Anlage:

Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen/ GAL vom 15.04.2015 an den Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien "Externe Ombudschaft als Baustein der Qualitätsentwicklung einrichten"