



Stadt Emden

Personalbedarfsbemessung im Fachbereich Gesundheit und Soziales

BSL Public Sector Managementberatung GmbH
Hauptstraße 25
D-50126 Bergheim
Telefon 02271 4930-0
Telefax 02271 4930-30
Email office@bsl-mb.com
Internet www.bsl-mb.com

Inhalt



Vorgehensweise

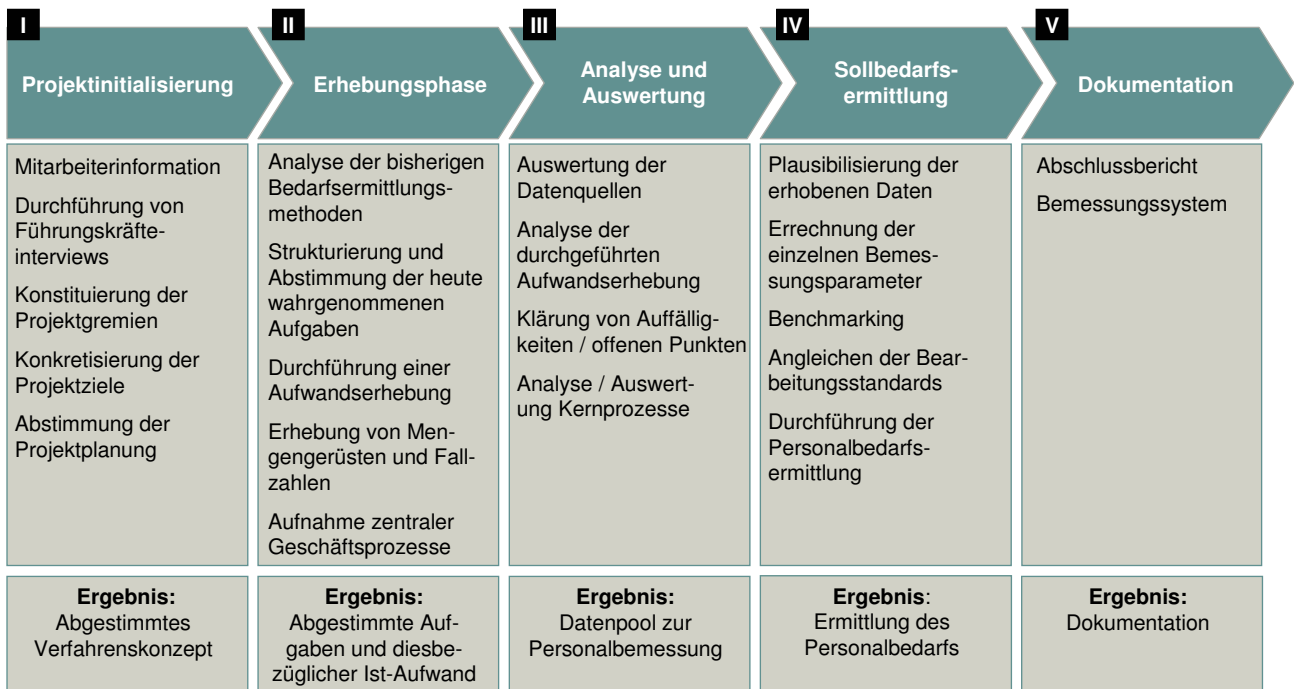
Grundlagen der Bedarfsermittlung

Erkenntnisse der Ist-Analyse

Organisation Fachdienst 553

Gesamtergebnisse der Personalbedarfsberechnung

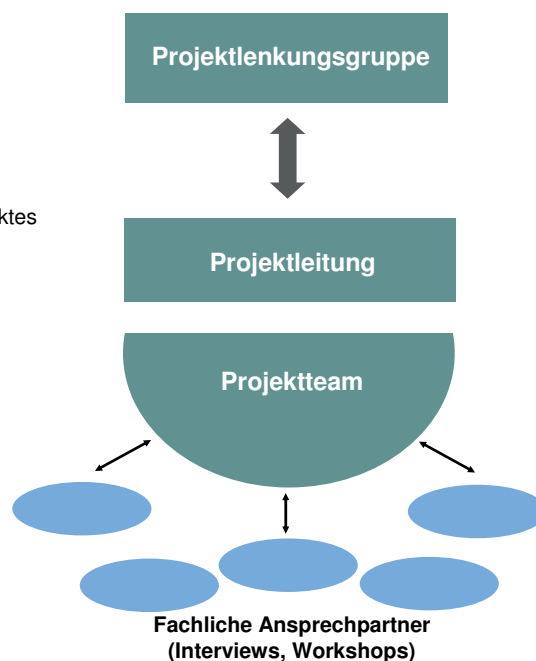
Die Untersuchung wurde von Juni bis Dezember 2008 in fünf Phasen durchgeführt



In der Projektorganisation spiegelte sich der Beteiligungs- und Mitwirkungsgedanken wider

Aufgaben

- Sicherstellung der ziel-, termin-, sach- und auftragsgerechten Projektabwicklung
- Gesamthafte Steuerung des Projektes
- Methodische Orientierung
- Qualitätssicherung
- Operatives Projektmanagement
- Mitwirkung / Durchführung von Arbeitspakete/ Analysen
- Unterstützung bei der Lösung von Problemsituationen
- Unterstützung mit Informationen und Daten
- Mitwirkung an der Aufwandserhebung und bei den Prozessaufnahmen



Zusammensetzung

- Leitung Vorstandsbüro (Vorsitz)
- Fachbereichsleitung
- Fachdienstleitungen
- Personalrat
- Projektleitung / Projektteam
- Externe Projektleitung
- Interne OrganisationsberaterInnen des FD Verwaltungsdienste
- Führungs- und Fachkräfte der betroffenen Aufgabenbereiche
- Alle MitarbeiterInnen im Rahmen der Aufwandserhebung

Inhalt

Vorgehensweise

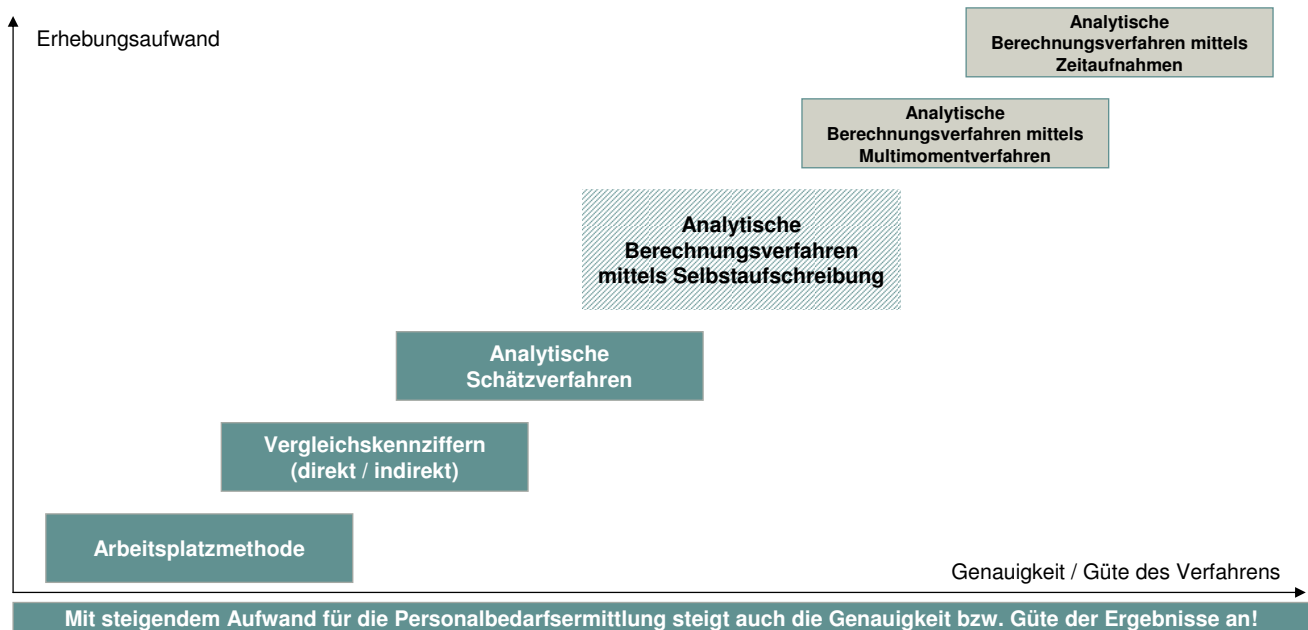
Grundlagen der Bedarfsermittlung

Erkenntnisse der Ist-Analyse

Organisation Fachdienst 553

Gesamtergebnisse der Personalbedarfsberechnung

Der Aufwand für die Personalbedarfsermittlung soll in einem angemessenen Verhältnis zur erreichten bzw. geforderten Genauigkeit stehen



Für die Bemessung ist ein Mix aus verschiedenen Ansätzen gewählt worden

Vergleichskennzahlen mBz	Anhand von erhobenen Fallzahlen und dem Aufwand zur Wahrnehmung der Aufgaben konnten für einen Großteil der Aufgaben sog. mittlere Bearbeitungszeiten ermittelt werden, die im Vergleich mit Kennzahlen anderer Kommunen und Institutionen gesetzt wurden. Daraus läßt sich ein angemessener Ressourceneinsatz ableiten
Beispiele	Antragsberatungen, Beratungsgespräche zu HLU, Grusi, Wohngeld, Hilfe zur Pflege etc.
Vergleichskennzahlen ohne mBz	Einige Aufgaben lassen sich über „nicht-mBz-Vergleichskennzahlen“ bemessen. Hier spielen z.B. die Anzahl der zu betreuenden Personen, die Höhe von Einnahmen oder die Anzahl der zu tätigenen Buchungen die aufwandstreibende Rolle
Beispiele	Unterhaltsheranziehung, EDV-Betreuung, Rechnungsstelle etc.
Analytische Schätzung	Einige Aufgaben, die sich aus mehreren Einzelkomponenten zusammen setzen, sind im Rahmen eines analytischen Verfahrens „zerlegt“ und die Einzeltätigkeiten anhand von Aufwandspositionen bemessen worden. Dieses Verfahren ist auch für Aufgaben angewendet worden, bei denen der Wert der OU mutmaßlich keinen repräsentativen Wert erwarten ließ
Beispiele	Gesundheitsaufsicht, Schulärztlicher Dienst, Haushalt- und Budgetwesen, etc..
Setzung (Arbeitsplatzmethode)	Aufgaben, die nicht über einen Mengen- oder Aufwandswert adäquat berücksichtigt werden können (sog. „kreativ-dispositiven“ Aufgaben) werden mit einer Personalkapazität gesetzt. Hierfür können Vergleichswerte herangezogen werden oder auch eine Ist-Soll-Setzung erfolgen
Beispiele	Qualitätsmanagement, Sozialplanung, etc.
<ul style="list-style-type: none"> • Vorliegende Vergleichswerte wurden auf Emders Verhältnisse adaptiert, im Zweifelsfall analytisch bemessen • Grundsätzlich wurde vermieden, Grundlasten zu definieren, um eine Fortschreibungsfähigkeit zu erreichen 	

Die Emders „Philosophie der Prävention“ wurde in der Bemessung berücksichtigt; allerdings sollte vor dem Hintergrund von Optionen zukünftig die eigene „Fertigungstiefe“ kritisch hinterfragt werden

NPsychKG, §10 (3)	„...die kreisfreie Stadt kann Organisation, Einrichtungen oder Personen, die Hilfen anbieten, die Wahrnehmung der Aufgaben des SoPD ganz oder teilweise übertragen , wenn diese bereit und in der Lage sind, auf Dauer die zu übertragenden Aufgaben entsprechend den Vorgaben dieses Gesetzes zu erfüllen. Die Übertragung erfüllt durch öffentlich-rechtlichen Vertrag“
NGöGD, §4 (1)	„...die kreisfreien Städte veranlassen, unterstützen und koordinieren präventive und gesundheitsfördernde Maßnahmen ; sie können diese auch selbst durchführen “
NGöGD, §5 (2) Satz 2	„Sie können die Schuleingangsuntersuchungen durch Ärztinnen und Ärzte vornehmen lassen, die nicht im öffentlichen Gesundheitsdienst tätig sind .“
SGB XII, §5 (2)	„Die Träger der Sozialhilfe können allgemein an der Durchführung ihrer Aufgaben nach diesem Buch die Verbände der freien Wohlfahrtspflege beteiligen oder ihnen die Durchführung solcher Aufgaben übertragen , wenn die Verbände..... einverstanden sind. Die Träger der Sozialhilfe bleiben den Leistungsberechtigten gegenüber verantwortlich

Es besteht bei vielen Leistungen **nicht** die gesetzliche Notwendigkeit, alle pflichtigen Aufgaben **selbst durchzuführen**. Eine Verlagerung von „operativen Geschäft“ ist anzustreben, wobei die Steuerungs- und Controllingfunktion der Stadt zu stärken ist

Inhalt

Vorgehensweise

Grundlagen der Bedarfsermittlung

Erkenntnisse der Ist-Analyse

Organisation Fachdienst 553

Gesamtergebnisse der Personalbedarfsberechnung

Die Personalstruktur* der Fachdienste im Überblick

550.0	550.2	550.4	553	Gesamt
11,80 AK	11,10 AK	14,40 AK	21,70 AK	60,00 AK**
15 Personen	12 Personen	16 Personen	26 Personen	69 Personen
Teilzeitquote: 53,33%	Teilzeitquote: 25%	Teilzeitquote: 25%	Teilzeitquote: 42,31%	Teilzeitquote: 37,68%
Altersschnitt: 46,6 Jahre	Altersschnitt: 47,1 Jahre	Altersschnitt: 40,8 Jahre	Altersschnitt: 46,9 Jahre	Altersschnitt: 45,5 Jahre

Die in Teilen **ausgeprägte Teilzeitsituation** erschwert eine flexible Arbeitsorganisation

Über den Erhebungszeitraum hinweg haben durchschnittlich rund drei- viertel aller Beschäftigten an der Aufschreibung teilgenommen

Summe Wochen (1)	Maximal mögliche Bögen (2)	Abgegebene Bögen (3)	Teilnahmequote in % (4)	Fehltage durch Krankheit (5)	Fehltage durch Urlaub (6)	Fehltage Gesamt (7)	Delta* (2-(3+7))
36. KW	373	289	77,48 %	14	70	84	./.
37.KW	371	295	79,51 %	10	66	76	./.
38.KW	371	261	70,35 %	26	83	109	-1
39. KW	371	269	72,51 %	25	75	100	-2
40. KW	147	101	68,71 %	6	34	40	-6
Summe	1.633	1.215	73,71%	81	328	409	-9

Die Urlaubssituation im September beeinflusst das Ergebnis. Dennoch zeigen bisherige Erfahrungswerte, dass in anderen Monaten keine grundlegend anderen Ergebnisse zu erwarten sind. Das Delta liegt in der Reduktion der Gleitzeitstunden begründet.

Der erhobene Aufwand unterteilt sich in Leitungsaufgaben, übergreifende Aufgaben sowie die diversen Fachaufgaben in den Fachdiensten

Block A: Leitungsaufgaben

- Betrifft im Wesentlichen nur die FD-Leitungen und Stellvertretungen
- Bsp.: Personalführung, Zielvorgaben, Ergebniskontrollen, Entscheidungen in schwierigen Sachverhalten, Strategieentwicklung

Block B: Übergreifende Aufgaben

- Betrifft alle Mitarbeitenden in den Fachdiensten
- Enthält alle Aufgaben, die keinen direkten fachlichen Bezug haben. Bsp.: Gremiensitzungen, Dienstbesprechungen, Vertragswesen, Beauftragtenfunktion, Kommunikation, persönliche Verteilzeiten etc.

Block C: Fachaufgaben

- Betrifft alle betroffenen Mitarbeitenden, die „ihre“ anfallenden fachlichen Aufgaben in den vier Fachdiensten wahrnehmen
- Abgefragt werden die wesentlichen Tätigkeiten im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung
- Trotz „Blockbildung“ keine direkte Unterteilung nach Fachdiensten, da zum Teil Fachaufgaben „fachdienstübergreifend“ anfallen und insofern auch eingetragen werden müssen

Insgesamt sind **zwei** „Blöcke“ in den Leitungsaufgaben, **14** übergreifende Aufgaben sowie **69** Fachaufgaben mit diversen Unteraufgaben erhoben und ausgewertet worden.

Die Hochrechnung der Monatwerte auf Jahresbetrachtungen zeigt im Hinblick auf die „neuralgischen A- und B-Aufgaben“ folgendes Bild

550.0	Monatswert in Stunden	Jahreswert in Stunden	Jahreswert in AK
Gesamt	1.695	20.340	12,71
A-Aufgaben	56	672	0,42
B-Aufgaben	460	5.520	3,45

550.2	Monatswert in Stunden	Jahreswert in Stunden	Jahreswert in AK
Gesamt	1.395	16.740	10,46
A-Aufgaben	48	576	0,36
B-Aufgaben	333	3.996	2,50

550.4	Monatswert in Stunden	Jahreswert in Stunden	Jahreswert in AK
Gesamt	1.896	22.752	14,22
A-Aufgaben	69	828	0,52
B-Aufgaben	520	6.240	3,90

553	Monatswert in Stunden	Jahreswert in Stunden	Jahreswert in AK
Gesamt	3.394	40.728	25,46
A-Aufgaben	64	768	0,48
B-Aufgaben	968	11.616	7,26

In **keinem Fachdienst** ist – gemäß einer Orientierung am Richtwert von 15 Mitarbeitenden und damit verbundener ausschließlicher Führungstätigkeit – ein der Beschäftigtenzahl **adäquater Führungsanteil erkennbar!**

Die Auswertung der Leitungsspannen zeigt ein grundsätzliches Problem in der Leitung des Fachdienstes 553

	AK	„Köpfe“	 Führungs- verhältnis
550.0	11,80	15	1:14
550.2	11,10	12	1:11
553	21,70	26	1:25*
550.4	14,40	16	1:15

Trotz Teamstrukturen ist der Fachdienst 553 in seiner jetzigen Aufstellung eindeutig zu groß. Auch die FD 550.4 und 550.0 stoßen an ihre Grenzen

Bewertung

- Gemäß bewährter Leitlinien der Organisationsgestaltung (z.B. Handbuch zur Organisationsgestaltung des BMI) ist eine maximale Leitungsspanne von ca. 1:15 als Orientierungsrahmen anzusetzen
- Mit dieser Spanne verbunden ist eine ausschließliche Wahrnehmung der Führungsaufgabe
- Die FD-Leitungen nehmen in der Regel aber neben ihren Leitungs- und Führungsaufgaben alle z.T. noch diverse fachliche Aufgaben wahr

Die Auswertung zeigt, dass die TOP 20 der insgesamt 85 Aufgaben rund 65% des Gesamtaufwandes ausmachen. Die sog. „Pareto-Regel“ bestätigt sich auch in diesem Fall

Auszug

Rang	Tät.-Nr.	Tätigkeit	Zeit (Min.)	Zeit (Std.)	Prozent	AK
1	B14	Sonstige allgemeine Tätigkeiten	30.448	507,5	5,95	3,81
2	B11	Interne Kommunikation	28.430	473,8	5,56	3,55
3	B5	Teilnahme an Schulungen/Fortbildungen	24.955	415,9	4,88	3,12
4	C60	Erstellung gutachterlicher Stellungnahmen	24.860	414,3	4,86	3,11
5	B12	persönliche Verteilzeiten	23.672	394,5	4,63	2,96
6	C28	Wohngeld / Mietzuschuss und Lastenzuschuss	19.890	331,5	3,89	2,49
7	C56	Sozialpsychiatrischer Dienst	17.275	287,9	3,38	2,16
8	C32	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	15.229	253,8	2,98	1,90
9	C61	Hafenärztlicher Dienst	14.745	245,8	2,88	1,84
10	C39	Leistungen bei Pflegebedürftigkeit - (voll-) stationär	14.561	242,7	2,85	1,82
11	C12	Unterhaltsheranziehung	13.407	223,5	2,62	1,68
12	C57	Gesundheitsaufsicht	13.112	218,5	2,56	1,64
13	C29	Elterngeld/ Erziehungsgegeld	11.985	199,8	2,34	1,50
14	A1	Leitungsaufgaben im engeren Sinne	11.857	197,6	2,32	1,48
15	C51	Betreuungsstelle	11.630	193,8	2,27	1,45
16	C53	Präventive Maßnahmen nach dem IfSG	11.210	186,8	2,19	1,40
17	C15	Zentrale Rechnungsstelle	10.933	182,2	2,14	1,37
18	B13	Sekretariats- und Assistentztätigkeiten	10.926	182,1	2,14	1,37
19	C7	Betreuung von eingesetzten EDV-Programmen	10.555	175,9	2,06	1,32
20	C47	Hilfeplanung	10.442	174,0	2,04	1,31

Auffällig ist der große Anteil an sog. B-Aufgaben in den TOP 20. Allein 4 der 14 Aufgaben zählen dabei zu den fünf aufwandsstärksten Aufgaben!

Inhalt

Vorgehensweise

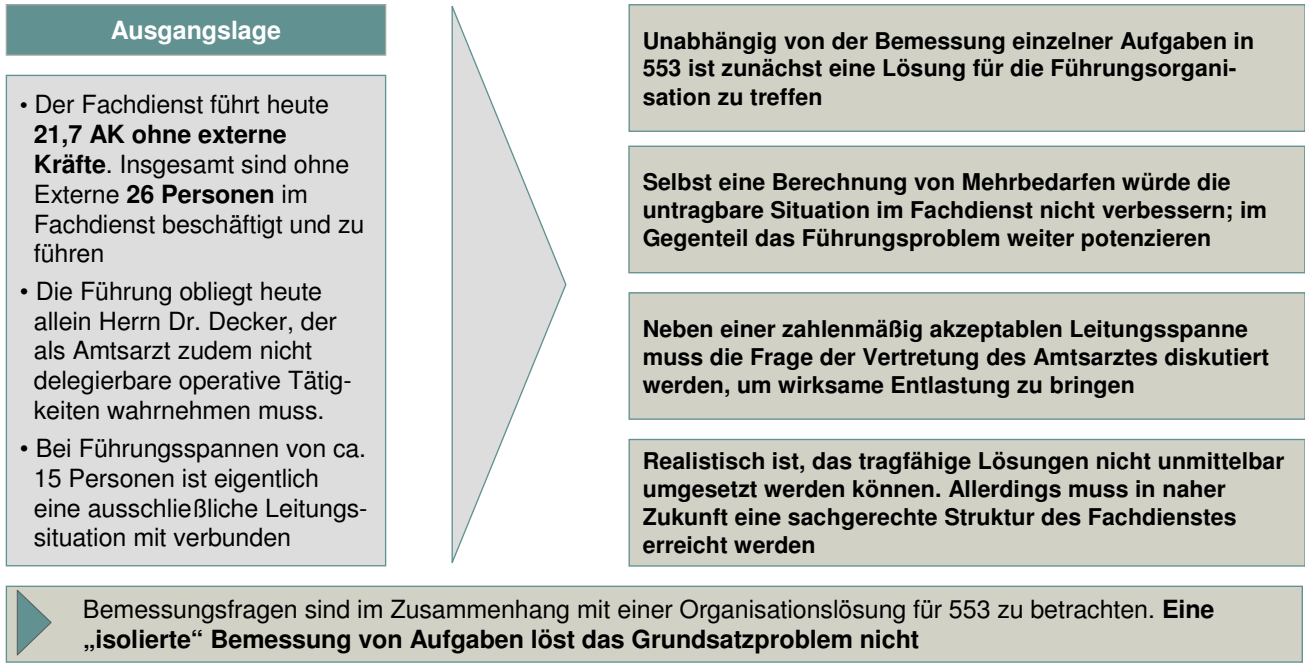
Grundlagen der Bedarfsermittlung

Erkenntnisse der Ist-Analyse

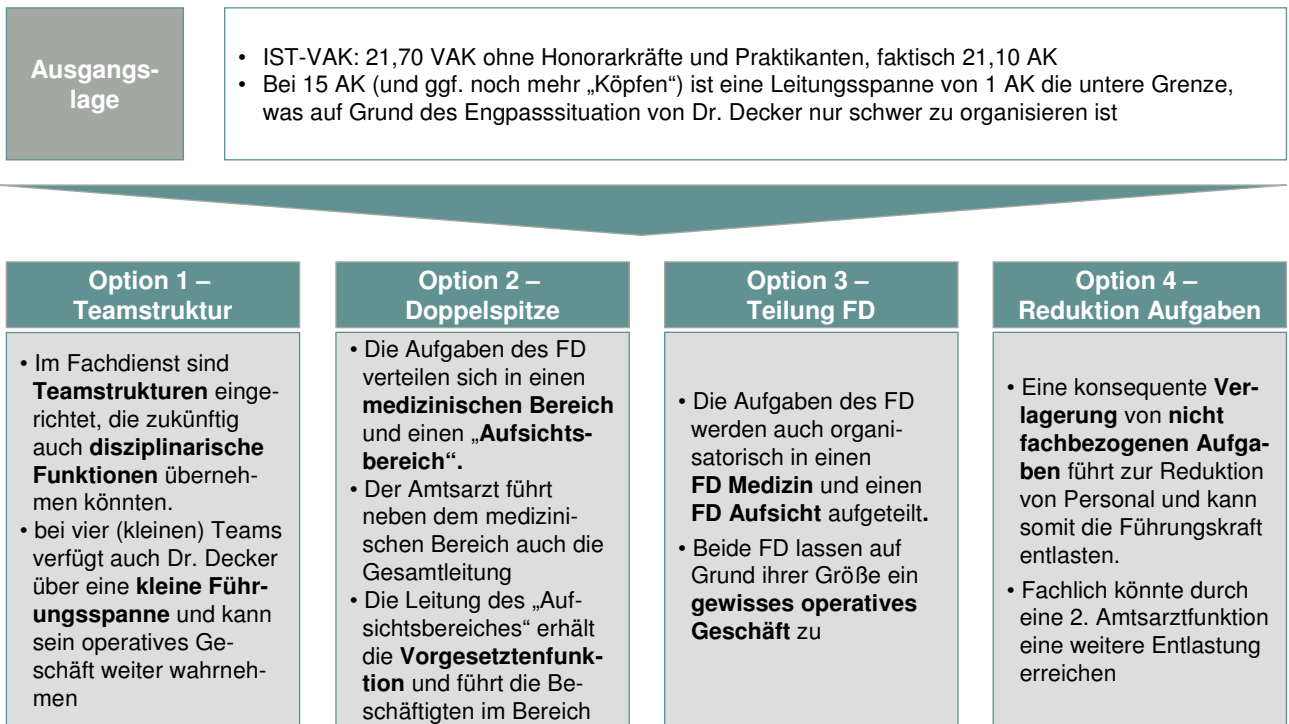
Organisation Fachdienst 553

Gesamtergebnisse der Personalbedarfsberechnung

Über die eigentliche Bemessung hinaus ist im FD 553 die Frage der schwierigen Leitungssituation zu beantworten.



Zur Lösung der nicht optimalen Leitungssituation im Fachdienst 553 sind mehrere Optionen denkbar



Inhalt

Vorgehensweise

Grundlagen der Bedarfsermittlung

Erkenntnisse der Ist-Analyse

Organisation Fachdienst 553

Gesamtergebnisse der Personalbedarfsberechnung

„Vor die Bemessungsklammer“ zu ziehen ist die Einschätzung, das der Fachbereich insgesamt bislang durchaus vernünftig aufgestellt ist

Auch wenn im Weiteren punktuelle Reduktionen vorgeschlagen werden, so ist die Struktur, die Organisation und das Aufgabenverständnis des Fachbereichs heute insgesamt positiv zu bewerten

Die Anpassungsvorschläge resultieren in den Leistungsbereichen nicht vor dem Hintergrund einer „mangelhaften Arbeitsorganisation“, sondern überwiegend aus Gründen des reduzierten „Mengengerüsts“ (gerade im Kernbereich bei 550.2)

Auch die aufgezeigte Vorgehensweise der umfassenden Verlagerungen von Aufgaben im FD 553 resultieren in weiten Teilen nicht aus einer „kritischen Verfahrenspraxis“ heraus, sondern hat seinen Hintergrund in einem strukturellen Organisationsdefizit des Fachdienstes

Beeinflusst wird die Zuordnung von Kapazitäten auch vor dem Hintergrund, keine wesentlichen „Gefälle“ zwischen den vier Fachdiensten (gerade auch im Hinblick auf Leitungsspannen) herzustellen und relativ homogene Strukturen zu schaffen

Das Ergebnis deutet einen Vorschlag für notwendige „Justierungen“ in einzelnen Aufgabenbereichen und der Struktur, aber bestätigt im Kern die vernünftige Aufstellung und Arbeitsweise im Fachbereich insgesamt!

Folgende neue organisatorische Weichenstellungen werden im Zuge dieser Bemessung angestrebt (1/4)

Widerspruchsstelle	Die zentrale Widerspruchsstelle ist auf Grund der nur geringen Fallzahl aufzugeben. Die Abwicklung der Widersprüche erfolgt direkt in den Fachdiensten unter Berücksichtigung des Beratungsgremiums
Haushalts-/ Quartalswesen	Die Aufgabe sollte zukünftig nicht mehr bei der FDL persönlich angesiedelt sein. Ein sukzessiver Übergang auf die SB ist anzustreben. Dies gilt ferner für die Abrechnung mit der ARGE sowie der Protokollführung im GSA
Innenrevision	Die Aufgabe sollte zukünftig wieder vom RPA wahrgenommen werden, da eine interne Einbindung unglücklich und konflikträchtig erscheint.
Projektmanagement	Projektmanagement ist per Definition keine Daueraufgabe an sich und daher in der Linie aufzugeben. Anstehende Projekte werden aus der Fachaufgabe her temporär bestückt.
Büro Sozialplanung	Im „Büro“ werden die Funktionen der bisherigen Sozialplanung, der Datenpflege, der Fachplanung Gesundheitsberichterstattung (aus 553) sowie eine Koordinationsfunktion für übergreifende Themen wie Integration oder Gemeinwesen gebündelt und so „Schlagkraft“ erzielt.

Folgende neue organisatorische Weichenstellungen werden im Zuge dieser Bemessung angestrebt (2/4)

Info-Schalter	Der Info-Schalter sollte um die fachliche „Anlaufstelle für Hilfen“ (Clearingstelle) aufgewertet werden und verfügt somit über einen zweiten Schwerpunkt. Aus dem „alten“ Infoschalter verbleibt der Kundenempfang, die Administration und die Archivierung
Optische Archivierung	Die optische Archivierung für Altakten wird wegen fehlenden Bedarf aufgegeben. Die Vorbereitung und optische Archivierung der eingestellten Akten wird durch die Kräfte des „alten“ Info-Schalter sukzessive wahrgenommen
Clearingstelle	Die einzige allg. Anlaufstelle für Hilfefragen sollte aus dem 553 heraus als zweite Funktion des früheren Info-Schalters als alleinige fachliche Anlaufstelle für Hilfefragen verlagert werden, auch um die „Inflation“ an Beratungsstellen einzugrenzen.
Wohnberatungsstelle	Die Wohnberatungsstelle als eigene Funktion wird zugunsten der weiterhin angebotenen Beratungsleistungen in Sachen Wohnen in den Fachaufgaben aufgegeben, um die „Inflation“ an Beratungsstellen einzugrenzen.
Beratungsstelle für Pflege	Die Beratungsstelle sollte sich als Beratungsaufgabe im Rahmen der pflegerischen Hilfen (primär ambulant) verstehen und dort auch organisatorisch eingliedert werden. Als eigene Beratungsstelle ist diese Funktion als solche nicht weiter aufrecht zu erhalten

Folgende neue organisatorische Weichenstellungen werden im Zuge dieser Bemessung angestrebt (3/4)

Versicherungen	Die Aufgabe wurde bereits im Dezember 2008 vom FD Bürgerbüro zum FB 500 verlagert. Eine Zuordnung dieser Aufgabe bei 550.2 bietet sich aus Gründen der Sicherung von adäquaten Leitungsspannen an.
Eingliederungshilfe	Die <u>Fachstelle EGH</u> als eigene Funktion ist zugunsten einer durchgängigen Fallverantwortung in die allgemeine Sachbearbeitung zu integrieren, wobei im Prozess weiterhin sozialpädagogische Beurteilungskompetenz für die Hilfeplanung benötigt und vorgesehen wird.
Altenhilfe	Die Aufgabe sollte auf Grund des eindeutigen fachlichen Bezuges in den FD 550.4 verlagert werden
Anlaufstelle für Behinderte	Die Aufgabe ist fachlich in 553 nicht richtig zugeordnet und sollte prinzipiell auf Grund von diversen Beratungsleistungen für Behinderte bei 550.4 aufgegeben werden
Cafe Lifepoint	Im Sinne einer Bündelung von Kräften sollte das Cafe mit weiteren Institutionen (zumeist städtisch bezuschusst) in eine eigene Trägerschaft überführt werden. So können dauerhaft der Betrieb, die Beratung und die Öffnungsangebote sichergestellt werden

Folgende neue organisatorische Weichenstellungen werden im Zuge dieser Bemessung angestrebt (4/4)

Heimaufsicht	Da eine Zuordnung der Aufgabe „Heimaufsicht“ nicht zwingend im FD 553 erfolgen muss, sondern überwiegend koordinierenden Charakter aufweist, ist eine Verlagerung der Aufgabe angezeigt. Hierfür bietet sich der FD 550.2 an.
Betreuungsstelle	Die Aufgabe ist keine klassische Kernaufgabe des FD 553 und ist auf Grund seiner „Eigenständigkeit“ prinzipiell verlagerbar. Auch in diesem Fall ist eine Verlagerung nach 550.2 angezeigt.

Das Gesamtergebnis über den FB im Überblick

Fachdienst	Ist-AK* lt Stellenplan**	Wesentliche Veränderungen	Soll-AK	Veränderung
550.0	11,80	Aufgabe Projektmanagement, Widerspruchsstelle und optische Archivierung Altakten, leichte Verstärkung Unterhalt und Rechnungsstelle, Schaffung Büro Sozialplanung; Neuordnung Info-Schalter und Verlagerung von bisherigen Aufgaben FDL	11,60	-0,20
550.2	11,10	Deutliche Reduktionen auf Grund signifikanter Rückgänge Fallzahlen: Flüchtlingshilfe, Obdachlosen, Wohnraumförderung, Wohngeld etc. Zuwachs im Elterngeld. Neue Aufgabe Versicherungen sowie Verlagerung Betreuungsstelle und Heimaufsicht kompensieren insgesamt 3,4 AK, die im Kerngeschäft abgebaut werden	11,85	0,75
550.4	14,40	Im Kern eine überwiegende Bestätigung in den großen Leistungsbereichen. Rückgänge im Bereich Grusi/HLU und kleinen Aufgaben, dafür Stärkung Eingliederungshilfe	13,90	-0,50
553	21,70***	Reduktion des FD primär durch Verlagerungen. GBE, Cafe Lifepoint, Teile SoPD, Clearingstelle, Heimaufsicht, Betreuungsstelle (ca. 5 AK). Aufgabe Anlaufstelle Behinderte wird kompensiert durch Zuwachs in Gesundheitsaufsicht. Weiteres Potenzial von ca. 3 AK an prinzipiell verlagerbaren Aufgaben	17,75	-3,95
Gesamt	60,00*		55,10	-4,90*

*inkl. 1,0 AK Sozialplanung, der in der Veränderung für den FB abzüglich gerechnet werden muss, aber ohne Versicherungswesen;

** lt. Stellenplan vom 26.08.08; *** inkl. unbesetzter 0,6 Arztstelle;