

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 050-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.184

Eingereicht am: 19.03.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Grogg-Meyer (Bützberg, EVP) (Sprecher/in)
Kullmann (Hilterfingen, EDU)
Seiler (Trubschachen, Grüne)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 22.03.2018

RRB-Nr.: 941/2018 vom 05. September 2018
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme und gleichzeitige Abschreibung**



Keine Durchführung eines Folgeprojektes, bevor die Ergebnisse des Projektes OeHE nicht als Gesamtplanung vorliegen

Der Regierungsrat gibt das vom kantonalen Jugendamt (KJA) für Herbst 2018 geplante Folge-Pilotprojekt DAF (Dienstleistungsanbieter für Familien; bis jetzt Familienplatzierungsorganisation FPO genannt) nicht frei, da die Ziele des OeHE-Projekts betreffend die direktionalen Zuständigkeiten, das einheitliche Finanzierungssystem und die fachlichen und personellen Auswirkungen noch nicht erreicht sind (Erfüllung der Motionen Kneubühler, 221-2011, Krähenbühl, 009-2016 und Wenger, 165-2016 und RRB 338-2014).

1. Es soll transparent dargelegt werden, welche Auswirkungen die Ergebnisse des Projektes OeHE in finanzieller, wirtschaftlicher, fachlicher, personeller und organisatorischer Hinsicht haben und wie die Forderungen der oben genannten Vorstösse erfüllt werden können.
2. Das auf Herbst 2018 geplante Folgeprojekt soll nicht ausgelöst werden, solange Punkt 1 nicht geklärt ist.

Begründung:

Das Projekt OeHE (Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern) wurde im März 2014 mit dem Ziel lanciert, ein einheitliches und aufeinander abgestimmtes Bewilligungs-, Finanzierungs- und Steuerungssystem für alle Angebote der ergänzenden Hilfen zur

Erziehung zu entwickeln (Umsetzung Motion 221-2011, Kneubühler, Nidau, und RRB 338-2014). Im Frühling 2016 gelangten die ersten Ergebnisse in die Konsultation. Am 30. März 2017 legte das kantonale Jugendamt (KJA) die Endergebnisse in einem Fachbericht vor, und die Umsetzung soll nun geplant werden. Die Datengrundlagen sind erfasst, rechtliche, organisatorische und finanzielle Möglichkeiten werden mit Handlungsempfehlungen aufgezeigt und vorgeschlagen. Leider fehlt aber die Abstimmung mit den Forderungen aus den Vorstössen und dem Bericht des Regierungsrates, und die Bedenken der betroffenen Institutionen und Organisationen zum vorgeschlagenen Weg des KJA wurden in keiner Art und Weise mit einbezogen. Eine übergreifende Planung der Leistungsangebote mit einer interdirektionalen strategischen Ausrichtung fehlt. Die Rechtsungleichheit in der Finanzierung ist nicht gelöst bzw. einzelne Institutionen werden vom Prozess ausgenommen. Weiter fehlt vor allem eine Gesamtsicht über die fachlichen, qualitativen und finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen.

Umso mehr haben wir mit Erstaunen zur Kenntnis genommen, dass das KJA bereits ein Folgeprojekt für den Herbst 2018 plant, das einen grundsätzlichen Modellwechsel im Pflegekinderbereich verfolgt, der so nicht aus den Ergebnissen des OeHE-Projekts begründet werden kann (Pilotprojekt DAF).

Alle Organisationen, die im Bereich der Familienplatzierungen tätig sind, begrüßen die längst fällige, im Rahmen von OeHE eingeführte Datenerfassung im Pflegekinderbereich und unterstützen die Erfassung und Definition der Leistungen mit dem Ziel, das Pflegefamilienangebot zu stärken, die Leistungen und Kosten zu definieren und transparent zu machen und insbesondere die hohe Qualität der Pflegekinderbetreuung aufrechtzuerhalten. Mit dem vom KJA geplanten Folgeprojekt befürchten wir nun aber einen Rückschritt, was die Kinderbetreuungsqualität und die Stärkung der Pflegefamilien angeht.

Bis jetzt werden Familienplatzierungsorganisationen (FPO) für die Suche und Vorbereitung der Pflegefamilien (PF), Passungsklärung, Organisation und Begleitung von Pflegeverhältnissen beauftragt und spielen damit eine zentrale Rolle in der Vernetzung aller Player wie Behörden, Beistandspersonen, Herkunftsfamilie, Schule, Psychologen usw. Sie stellen die Zusammenarbeit und die gegenseitige Information sicher und ermöglichen eine individuelle Gestaltung des Platzierungsprozesses. Nach den Ideen des neuen Projekts sollen diese Aufgaben nun aus finanziellen Gründen (FPO-Platzierungen zu teuer) verteilt werden auf die Sozialdienste, die KESB und auch auf die PF selbst. Das wird Doppelspurigkeiten provozieren, die dringend nötige enge Vernetzung erschweren und damit die herausfordernde und komplexe Arbeit der PF zusätzlich belasten. Die Stossrichtung des Projekts läuft den Bestrebungen der Qualitätssicherung und Vereinfachung der Finanzierung und Organisation entgegen:

- Aus Kostengründen sollen alle PF unabhängig von einer FPO sein und weniger eng als bisher begleitet werden. Eine langfristige und verbindliche Beziehung zu Pflegefamilie und Pflegekind durch ein und dieselbe Fachperson fällt weg. Der Aufbau von Konstanz und Vertrauen wird erschwert. Die zentral wichtige und verbindliche Arbeitsbeziehung zwischen FPO und PF wird eingespart.
- Der 7x24-Stunden-Pikettdienst durch Fachkräfte, die in Krisensituationen schnell vor Ort sein können, ist nicht mehr im selben Sinne gewährleistet. Die PF und die Kinder werden nicht mehr mit ihnen und der Situation bekannten Personen rechnen können.
- Die regelmässige Kontrolle der Pflegeverhältnisse beschränkt sich auf einen jährlichen Besuch der Pflegekinderaufsicht und evtl. auf zwei Standortgespräche mit Beistandspersonen in einem Sozialdienst.

- Die Aufgabenverlagerung von den FPO zu den Sozialdiensten und zur KESB (Verträge mit allen PF, engere Begleitung der Prozesse) erfordert zusätzliche Ressourcen, die nicht vorhanden sind und neue Kosten auslösen würden.
- Die bestehenden Angebote im Pflegekinderbereich funktionieren bestens. Einer Anpassung der Kosten steht nichts im Weg, auch ohne das Modell zu ändern.
- Das Modell der Familienplatzierung im Erwachsenen- und Suchtbereich, das seit Jahren bestens funktioniert und sich bewährt, wird nicht als mögliche Lösung für den Kinder- und Jugendbereich in Betracht gezogen.
- Es bestehen nur ganz rudimentäre Angaben zu den möglichen finanziellen Auswirkungen des neuen Modells für den Kanton. Zu den finanziellen Auswirkungen sagt der Fachbericht auf Seite 64 lediglich: «Der Kanton soll ermächtigt werden, die Familienpflege zu fördern. Öffentlichkeitsarbeit und Einführungsangebote für interessierte Familien sowie allgemeine Beratungsmöglichkeiten für Pflegeeltern sollen zur Verfügung stehen. Diese Aufgaben können mittels Leistungsvertrag an Dritte übertragen werden und haben neue Kosten in einem tiefen sechsstelligen Bereich zur Folge» (notabene alles Aufgaben, die heute von FPO mit den vorhandenen Mitteln wahrgenommen werden...).

Bevor nicht klar ist, wann und wie die Ergebnisse des OeHE-Projekts umgesetzt werden und ob die Handlungsempfehlungen die geforderten Zielsetzungen erfüllen, soll kein Folgeprojekt lanciert werden.

Begründung der Dringlichkeit: Das KJA plant, im Frühling 2018 den Regierungsrat um Erlaubnis zur Durchführung des Pilotprojekts zu bitten, das dann im Herbst 2018 starten würde. Die Umsetzung des Projekts erfordert von Sozialdiensten und von der KESB einen deutlichen Mehraufwand, für den die Ressourcen fehlen. Weiter gehen die Motionäre davon aus, dass der geplante Modellwechsel zu einer markanten Verschlechterung der Betreuung von Pflegekindern und auch der notwendigen Begleitung der Pflegefamilien führt.

Antwort des Regierungsrates

In Umsetzung der Motion 221-2011 (Kneubühler, Nidau FDP „Vereinfachung der Strukturen im Bereich der Institutionen der stationären Jugendhilfe“) (RRB 338-2014) lancierte der Regierungsrat am 12. März 2014 unter der Federführung der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) das Projekt „Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern“ (OeHE), das als Modellvorhaben vom Bund mit einer Laufzeit von drei Jahren anerkannt und finanziell unterstützt wurde.

Ziel des Projekts ist die Entwicklung und Ausgestaltung eines einheitlichen, aufeinander abgestimmten Finanzierungs-, Steuerungs- und Aufsichtssystems von ambulanten und stationären sozialpädagogischen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Unter dem Oberbegriff „Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und/oder Schutzbedarf“ werden die folgenden Leistungen subsumiert:

- ambulante Hilfen (namentlich sozialpädagogische Familienbegleitung, Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege DAF, Ausübung und Übergabe des Besuchsrechts, sozialpädagogische Tagesstruktur und ambulante Nachsorge aus dem stationären Bereich),
- stationäre Unterbringung in Pflegefamilien,
- stationäre Unterbringung in Einrichtungen (Heimen),

- stationäre Unterbringung in Sonderschulheimen.

Die im Projekt durchgeführten Analysen zeigen die Mängel des heutigen Systems, namentlich die fehlende Transparenz und Vergleichbarkeit der Kosten und Leistungen, Rechtsungleichheiten, teils widersprüchliche Normen, unterschiedliche Aufsichtspraxen sowie den Handlungsbedarf deutlich auf. Vor diesem Hintergrund wurde ein neues Modell entwickelt, das sich auf ambulante und stationäre Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und Schutzbedarfs von Kindern und Jugendlichen bezieht und diese einer einheitlichen Steuerung, Finanzierung und Aufsicht aus einer Hand unterstellt. Im Fachbericht vom 30. März 2017 und erläuterndem Projektband sind die Ergebnisse der Arbeiten detailliert dargestellt und das neue Steuerungs-, Finanzierungs- und Aufsichtsmodell beschrieben.

Im Kern definiert das neue Modell einen verbindlichen kantonalen Rahmen mit klar definierten Zuständigkeiten, Instrumenten und Prozessen sowohl auf strategischer als auch operativer Ebene. Der Kanton trägt die Gesamtverantwortung und konzentriert sich auf die planende und steuernde Funktion (inkl. Angebotsentwicklung).

Am 4. Juli 2018 hat der Regierungsrat den Schlussbericht des Projekts zur Kenntnis genommen und den gesamten Aufgabenbereich dem Kantonalen Jugendamt der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) zugewiesen. Die JGK wurde beauftragt, die für die einheitliche Steuerung, Finanzierung und Aufsicht notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu erarbeiten. Diese und weitere Umsetzungsarbeiten werden mit der Revision des Volksschulgesetzes koordiniert. Das neue Gesetz tritt voraussichtlich auf den 1. Januar 2021 in Kraft.

Wie alle Leistungserbringer wurden auch die Dienstleistungserbringer in der Familienpflege (DAF) eng in das Projekt einbezogen, ein regelmässiger Austausch mit dem KJA findet weiterhin statt. So reichten die Organisationen am 14. Februar 2018 eine Stellungnahme beim KJA ein, welche die auch in der Motion erwähnten Befürchtungen und Kritikpunkte aufführt. Am 26. April 2018 fand dazu eine Besprechung statt. Anlässlich dieser Besprechung hat das KJA bereits zugesichert, auf das ursprünglich geplante Pilotprojekt zu verzichten und verschiedene Anliegen und Kritikpunkte der DAF einer Expertise zu unterziehen. Die Ergebnisse dieser Expertise werden im Herbst 2018 vorliegen. Schliesslich ist eine grössere Veranstaltung mit Fokus auf dem Pflegekinderwesen am 25. Oktober 2018 vorgesehen.

Vor diesem Hintergrund sind die Anliegen der Motion erfüllt. Der Regierungsrat beantragt deshalb Annahme der Motion unter gleichzeitiger Abschreibung.

Verteiler

- Grosser Rat