|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Gerechtigkeitsgasse 81  3011 Bern | | |
| Telefon | 031 633 76 33 | |
| Telefax | 031 633 76 18 | |
| [www.be.ch/kja](http://www.be.ch/kja) | | |
| [kja@jgk.be.ch](mailto:kja@jgk.be.ch) | | |
|  | | |
|  | | |
|  | |  |

|  |
| --- |
| **Konsultationsantwort der**  **Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz BKSE** |
| 29. Juni 2016 |

|  |
| --- |
| Antwort-Tabelle Konsultation  zur Änderung der Verordnung über die Zusammenarbeit der kommunalen Dienste mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und die Abgeltung der den Gemeinden anfallenden Aufwendungen (ZAV) (BSG 213.318) |

|  |
| --- |
| Bitte retournieren: - im Word-Format  - per E-Mail an [mathias.kuhn@jgk.be.ch](mailto:mathias.kuhn@jgk.be.ch)  - bis **7. Juli 2016** |

Bitte schreiben Sie Ihre Bemerkungen für jeden Artikel in die Kolonne „Bemerkungen“; allfällige Vorschläge (Änderungen, Verbesserungen) in die Kolonne „Vorschlag“

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Artikel | Bemerkung | Vorschlag |
| Allgemeines | Es ist bedauerlich, dass es den beiden Direktionen nicht gelungen ist, aufeinander abgestimmte Revisionsvorlagen zu erarbeiten. Weder wurden Begrifflichkeiten und Formulierungen vereinheitlicht, noch wurden Abläufe, Fristen, Abfederungsmechanismen und Übergangsbestimmungen harmonisiert.  An der Sitzung mit dem SOA, dem KJA, dem VBG und der BKSE wurde versprochen, dass die Liste mit finanziellen Auswirkungen sämtlicher Sozialdienste (Gesamtbetrachtung) im Rahmen der Konsultationen veröffentlicht wird. Dies wurde nicht gemacht. Wir bedauern die fehlende Transparenz.  Sowohl in den Bereichen der wirtschaftlichen Hilfe als auch im Kindes- und Erwachsenenschutz führen die neuen Systeme zu Fehlanreizen. So wird im Kindes- und Erwachsenenschutz bei unkooperativer Klientschaft voraussichtlich rascher eine behördliche Massnahme beantragt, statt lange auf die Bereitschaft für eine freiwillige Beratung hinzuwirken.  Im Vortragstext wird darauf hingewiesen, dass durch die Einführung des neuen Systems mit keiner Abnahme der Qualität bei der Aufgabenerfüllung der Sozialdienste zu rechnen ist. Dem widersprechen wir entschieden. Die Pauschalen wurden aufgrund einer Fallbelastung von 100 Fällen auf 100 Stellenprozent berechnet. Diese Fallbelastung ist klar zu hoch, um eine qualitativ hochstehende und professionelle Sozialarbeit zu gewährleisten. Im Kindes- und Erwachsenenschutz immer komplexer und die Anforderungen sowie der administrative Aufwand immer grösser. Mit der Einführung des neuen KESG erhielten die Sozialdienste zusätzliche Aufgaben und teilweise haben KESB das ursprünglich vorgesehene Aufgabenportefeuille aus Ressourcengründen nicht vollumfänglich übernehmen können und an die Sozialdienste delegiert. Wir verweisen diesbezüglich auch auf Art. 400 Abs. 1 ZGB wonach die Erwachsenenschutzbehörde als Beistand oder Beiständin einzusetzen hat, die nebst der persönlichen und fachlichen Eignung auch die erforderliche Zeit einsetzen kann!  Im Vortrag wird erwähnt, dass mit einer zu grossen Differenzierung in den Fallkategorien Zuordnungsschwierigkeiten entstehen. Wir sind der Ansicht, dass gerade eine etwas bessere Differenzierung Zuordnungsschwierigkeiten verhindert und zu einer faireren Abgeltung führt. Wir empfehlen deshalb die in nebenstehender Kolonne aufgeführten zusätzlichen Fallkategorien aufzunehmen.  Bei der im Vortrag erwähnten Expertise von Urs Vogel bemängeln wir, dass zur Festlegung des Aufwandes ausschliesslich ausserkantonale Daten verwendet wurden. Für diverse Fallkategorien liegen überhaupt keine systematischen Erhebungen oder Vergleichszahlen vor. Die Herleitung des Aufwandes in gewissen Fallkategorien scheint uns daher fragwürdig, zumal beispielsweise die Stadt Biel über ein Fallgewichtungsinstrument verfügt, welches vom selben Urs Vogel im Auftrag der Schweizerischen Vereinigung der Berufsbeistände und Berufsbeiständinnen SVBB evaluiert und als praxistauglich befunden wurde. Die aus diesem Instrument resultierenden Durchschnittsbetrachtungen der Aufwände sind anlässlich der verschiedenen Arbeitsgruppensitzungen von der BKSE zwar punktuell eingebracht worden, wurden jedoch bei der definitiven Festlegung der Fallabgeltungen seitens des zuständigen Kantonalen Jugendamts nicht in die Überlegungen einbezogen. Dies lässt den Eindruck entstehen, dass das System mit ausschliesslichem Fokus auf finanzpolitische Aspekte und nicht mit dem Ziel eine tatsächliche Abgeltung des Aufwandes der Sozialdienste zu realisieren, entwickelt wurde.  Absolut nicht einverstanden sind wir damit, dass gemäss SHV-Revisionsvorlage die Löhne für Praktikantinnen und Praktikanten in den Fallpauschalen mitfinanziert sein sollen. Dies ist bildungspolitisch fragwürdig. Die Sozialdienste müssen einen Anreiz haben, Ausbildungsplätze anzubieten und zumindest der zusätzliche Lohnaufwand für Praktikantinnen und Praktikanten muss separat abgerechnet werden können.  Ebenfalls haben wir kein Verständnis dafür, dass bei der Finanzierung der präventiven Fälle bisher keine einvernehmliche Lösung gefunden wurde. Wir sind klar der Meinung, dass präventive Fälle im Kindes- und Erwachsenenschutz in der ZAV geregelt werden und vom Kanton entschädigt werden müssen.  Mit der Zählung der Mandate per Stichtag sind wir nicht einverstanden. Unsere Erhebungen haben gezeigt, dass die Zahlen sehr unterschiedlich sind, je nachdem ob das Stichtagsmodell oder die Jahreszahlen gewählt werden. Fälle, die im Verlaufe des Jahres aufgenommen oder abgeschlossen werden, geben aufgrund der Initial- bzw. Abschlussarbeiten mindestens gleich viel Aufwand wie laufende Fälle, die am Stichtag aktiv sind und sind entsprechend zu entschädigen. Zudem ist eine andere Zählweise als bei der Sozialhilfe oder bei den übrigen Fallpauschalen im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich nicht nachvollziehbar.  In der Verordnung ist zu definieren, wann ein Fall als abgeschlossen gilt und von den Sozialdiensten nicht mehr gezählt werden kann. Wir gehen davon aus, dass dies bei den Mandaten zum Zeitpunkt der Genehmigung des Schlussberichtes durch die KESB der Fall ist, da bis zu diesem Zeitpunkt der/die Mandatstragende noch in der Verantwortung bleibt. | Wir erwarten dringend eine umfassende Überarbeitung!  Zudem ist in beiden Vorlagen und in den Vorträgen der Begriff “Fallpauschale” bzw. “Pauschale” statt “Vollkostenpauschale” zu verwenden, da die Infrastrukturkosten explizit nicht inbegriffen sind.  Erwachsenenschutz: - Beistandschaften mit Vermögensverwaltung - Beistandschaften ohne Vermögensverwaltung - Vollzug von FU Massnahmen Kindesschutz: - Platzierungen von Kindern gem. Art. 310 ZGB Weitere Tätigkeiten:  - Inkasso von Massnahmekosten - Inventaraufnahme  Separate Vergütung der Praktikumslöhne  Regelung der präventiven Fälle in der ZAV. Fallpauschale und ohne Plafonierung.  Streichung von Art. 7 Abs. 2  Definition der Falldauer in der ZAV |
| Artikel 3 Abs. 1 | Buchstabe i.: Der Aufgabenbereich im Pflegekinderwesen ist aus unserer Sicht zu wenig präzis festgehalten.  Bei den Aufgaben, die die Sozialdienste auf Anordnung der KESB erfüllen, fehlen:   * Arbeiten in Zusammenhang mit Fürsorgerischen Unterbringungen * Arbeiten in Zusammenhang mit der Platzierung von Kindern | Es soll unterschieden werden zwischen:   * der Abklärung der Pflegefamilie, * der Passung des Kindes bei einer vorgesehenen Platzierung und * der Pflegekinderaufsicht.   Die Tätigkeiten sollen durch die Sozialdienste bei einer Durchschnittsbetrachtung kumulativ geltend gemacht werden können.  l) (neu) Erfüllen von Aufgaben nach Artikel 426 ZGB  m) (neu) Erfüllen von Aufgaben nach Art. 310 ZGB |
| Bisheriger Art. 7 Abs. 1 Bst. d | Es ist nicht nachvollziehbar und aus bildungspolitischen Überlegungen auch bedenklich, wenn zukünftig die Besoldungsaufwendungen für die im Sozialbereich in Ausbildung stehenden Praktikantinnen und Praktikanten nicht mehr geltend gemacht werden können. Die Anstellung von Praktikantinnen und Praktikanten bedeutet für die Sozialdienste vor allem Aufwand. Sollte der Kanton im KES Bereich zukünftig auf eine Abgeltung verzichten, so wird der Fehlanreiz geschaffen, keine Praktikantinnen und Praktikanten mehr anzustellen. Auch hier ist die Einbindung der Abgeltung in die Fallpauschalen nicht sachgerecht, da die Fallabgeltung in keinem Zusammenhang steht mit der Betreuung von Auszubildenden. | Die Besoldungskosten für Praktikantinnen und Praktikanten, welche eine Ausbildung im Sozialbereich absolvieren sind wie bisher nach den gleichen Ansätzen zusätzlich abzugelten. |
| Artikel 7 Abs. 1 | Da es sich nicht um eine Vollkostenrechnung handelt (die Infrastrukturkosten werden nicht vergütet), ist auf den Begriff „Vollkostenpauschale zu verzichten.  Wie in den allgemeinen Bemerkungen ausgeführt, sind wir mit den Herleitungen des Aufwandes für die verschiedenen Fallkategorien nicht einverstanden und beziehen uns auf eigene Erhebungen. Die BKSE hat dies anlässlich der Arbeitsgruppensitzungen wiederholt eingebracht, doch die Einwände wurden nicht berücksichtigt.  Buchstabe g): Wenn die Aufsichtspflicht mit den Tageselternvereinen mit Delegations- und Subdelegationsverträgen geregelt ist, beschert dies dem Sozialdienst diverse Aufgaben. Qualitätssicherung, mehrere Austauschtreffen pro Jahr, Jahresbericht usw. Die angerechneten 4 Stunden/Jahr sind deshalb viel zu knapp bemessen, falls die delegierten Tagespflegeverhältnisse nicht unter Bst. f mitgezählt werden können.  Buchstabe l (neu): Die Sozialdienste müssen neuerdings auch die Elternbeitragsberechnungen inkl. das entsprechende Inkasso für die KESB führen – insbesondere in Fällen, in denen die Eltern zu einer aussergerichtlichen Vereinbarung gebracht werden sollen. Die Berechnungen sind aufwändig und oft kommt es zu keinem Abschluss der Verfahren. Deshalb ist es wichtig, dass diese Fälle als WSH-Fall gezählt und abgerechnet werden können.  Buchstabe m (neu): Auch die Inventaraufnahme bei Beistandschaften ist eine aufwändige Aufgabe und in der ZAV zu ergänzen.  Neuer Buchstabe o): Ebenfalls aufzunehmen sind die präventiven Fälle im Kindes- und Erwachsenenschutz! Wir vertreten klar die Meinung, dass solche Fälle in der ZAV geregelt und vom Kanton finanziert werden. Eine Entschädigung in der vorgeschlagenen Höhe gem. SHV-Revision ist ungenügend. Zudem ist es fachlich unsinnig, die Anzahl präventiver Fälle an die Anzahl Fälle der wirtschaftlichen Hilfe anzubinden. Es ist keine Beschränkung vorzusehen. | „Der Kanton entschädigt die Aufwendungen der Gemeinden mittels ~~Vollkosten~~Pauschalen.“  Wir beantragen Anpassungen des angerechneten Aufwandes bei folgenden Pauschalen:   |  |  |  | | --- | --- | --- | | **Bst.** | **Sozialarbeit** | **Admin.** | | b. | ~~9~~ 15 | 1 | | c. Zusatz: Aufwand bei Platzierungen gemäss  Art. 310, 1 ZGB | 10 | 0 | | d. ohne Rechnungsführung | 13 | 4 | | d. mit Rechnungsführung | 18 | 16 | | d. Zusatz: Aufwand in Zusammenhang mit FU | 5 | 0 | | e. | Differenzierung nach:  Abklärung der Pflegefamilie, Passung des Kindes bei einer vorgesehenen Platzierung und Pflegekinderaufsicht. | | | g. | 10 | -- | | l. (neu) Berechnung von Massnahmenkostenbeiträgen und deren Inkasso im Auftrag der KESB | Verweis auf und Regelung in SHV | Verweis auf und Regelung in SHV | | m. (neu): für die Inventaraufnahme bei Beistandschaften | 2 | 4 | | o. (neu): Präventive bzw. freiwillige Beratungen | 22 | 11 | |
| Artikel 7 Abs. 2 | Sowohl in der Sozialhilfe als auch bei den übrigen Fallpauschalen im Kindes- und Erwachsenenbereich werden die kumulierten Fälle pro Jahr gezählt. Wir fordern, dass dies auch bei den Mandaten so gemacht wird. Unsere Erhebungen haben gezeigt, dass die Zahlen sehr unterschiedlich sind, je nachdem ob das Stichtagsmodell oder die Jahreszahlen gewählt werden. Fälle, die im Verlaufe des Jahres aufgenommen oder abgeschlossen werden, geben aufgrund der Initial- bzw. Abschlussarbeiten mindestens gleich viel Aufwand wie laufende Fälle, die am Stichtag aktiv sind und sind entsprechend zu entschädigen.  Falls entgegen unserer Forderung am Stichtag festgehalten wird, ist ein solcher in der Verordnung fix festzulegen. | Abs. 2 ist zu streichen.  Die Mandatsführung ist im Abs. 1 aufzunehmen.  Ein allfälliger Stichtag ist per 31.12. festzulegen. |
| Artikel 7 Abs. 3 | Die Formulierungen von und Art. 7 Abs. 3 ZAV und Art. 36 Abs. 1 SHV bezüglich Anpassung der Fallpauschalen an die für das Kantonspersonal beschlossenen Gehaltsentwicklung sind zu vereinheitlichen. | Gleiche Formulierungen in ZAV und SHV |
| Artikel 7 allgemein | Es ist in der Verordnung zu regeln, wann ein Mandat als abgeschlossen gilt und nicht mehr gezählt werden kann. Wir beantragen, dass ein Mandat bis zur Genehmigung des Schlussberichtes als Fall gilt, weil bis zu diesem Zeitpunkt der/die Mandatstragende in der Verantwortung bleibt. | Definition des Fallabschlusses hier oder an einer anderen Stelle in der Verordnung. |
| Artikel 8 Abs. 1 | Keine Bemerkungen |  |
| Artikel 8 Abs. 2 | Zusammenschlüsse von Sozialdiensten bzw. Änderungen bei den angeschlossenen Gemeinden sowie Gemeindefusionen dürfen sich finanziell nicht nachteilig auf die Entschädigung auswirken. | Die Regelung ist auf nachteilige Auswirkungen zu überprüfen und allenfalls anzupassen. |
| Artikel 8 Abs. 3 | Keine Bemerkungen |  |
| Artikel 8 Abs. 4 | Keine Bemerkungen |  |
| Artikel 8 Abs. 5 | Die Datenlieferung, die Fristen, das Vorgehen und der Zeitpunkt der Auszahlung und Abrechnung sind in der SHV und in der ZAV unterschiedlich geregelt.  Abs. 5: Allfällige Beschwerdeverfahren können lange dauern. Es ist nicht zumutbar, dass die Auszahlung der Fallkostenpauschalen erst erfolgt, wenn die Verfügung rechtskräftig geworden ist. Im Falle von Beschwerdeverfahren sind zumindest Akonto-Zahlungen zu leisten. | Die Abläufe der Datenlieferung und Abrechnung sind in der SHV und in der ZAV zu vereinheitlichen.  Abs. 5 ist wie folgt zu ändern: Die Auszahlung erfolgt, nach Versand der Verfügung an die Gemeinden gemäss Absatz 3. |
| Artikel 9 Abs. 1 | Die Datenlieferung, die Fristen, das Vorgehen und der Zeitpunkt der Auszahlung und Abrechnung sind in der SHV und in der ZAV unterschiedlich geregelt. | Die Abläufe der Datenlieferung und Abrechnung sind in der SHV und in der ZAV zu vereinheitlichen. |
| Artikel 9 Abs. 2 | Keine Bemerkungen |  |
| Artikel 9 Abs. 3 | Die Datenlieferung, die Fristen, das Vorgehen und der Zeitpunkt der Auszahlung und Abrechnung sind in der SHV und in der ZAV unterschiedlich geregelt. | Die Abläufe der Datenlieferung und Abrechnung sind in der SHV und in der ZAV zu vereinheitlichen. |
| Art. 10 Ab. 2 | Bisher wurden als Richtgrössen für eine angemessene Fallbelastung 80 - 100 Fälle pro 100 Stellenprozent Fachpersonal und 160 - 200 Fälle pro 100 Stellenprozent Administrativpersonal festgelegt. Neu werden die Fallpauschalen auf Basis einer Fallbelastung von 100 Fällen auf 100 Stellenprozent Fachpersonal berechnet. Dies ist zu hoch um eine qualitativ gute Sozialarbeit zu gewährleisten und den Ansprüchen des neuen KESG zu genügen.  Wir verweisen diesbezüglich auf Art. 400 ZGB, wo die Zeit, die den Mandatstragenden zur Verfügung stehen muss, ausdrücklich erwähnt wird. | Nicht streichen bzw. Reduktion der durchschnittlichen Fallbelastung im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich auf maximal 80 Fällen pro 100 Stellenprozent Fachpersonal. |
| Artikel 13 Abs. 1 | Gemäss der Vorlage zur Revision SHV ist vorgesehen, dass die Sozialdienste bei der Personalrekrutierung mehr Handlungsspielraum erhalten. Dies ist v.a. für grössere Sozialdienste begrüssenswert. Trotzdem muss verhindert werden, dass der Anteil Fachpersonal auf ein ungenügendes Niveau reduziert wird. | Es sind Vorgaben zum Verhältnis zwischen dem Anteil Fachpersonal und Anteil Administrativpersonal zu machen (und der Kanton soll Ausnahmen bewilligen können). |
| Artikel 13 Abs. 2 | Hier wird Bezug genommen auf SHV-Artikel, die voraussichtlich revidiert werden. | Koordination der gegenseitigen Verweise in der SHV und in der ZAV. |
| Artikel 13 Abs. 3 | In der SHV-Revision ist vorgesehen, dass die Sozialdienste keine Personalregister mehr führen und einreichen müssen. Diese Vorgabe ist auch in der ZAV zu streichen. | Streichung |
| Artikel 18bis | Die Übergangsbestimmungen sind in den Bereichen wirtschaftliche Hilfe und Kindes- und Erwachsenenschutz unterschiedlich. | Die Übergangsbestimmungen sind in der SHV und ZAV zu vereinheitlichen und die Kann-Formulierung zu löschen |

**Weiterführende Vorschläge:**

Wie oben ausgeführt, scheinen unter anderem auch finanzpolitische Überlegungen zur Revision der ZAV geführt zu haben. Diesen verschliessen wir uns nicht. Wir erkennen in zwei Bereichen Sparpotential und regen an, diese in die ganzheitliche Betrachtung aufzunehmen. Als erstes seien hier die Behördenstrukturen zu erwähnen. Wir haben den Eindruck, dass die dort angewendeten Lohnbänder in vielen Funktionen in einem Missverhältnis zu den in den Sozialdiensten vorgesehenen Besoldungsmöglichkeiten liegen. Dies war schon auffallend im Jahr 2012, als die Behörden die Erstanstellungen ihrer Mitarbeitenden vornahmen und die Sozialdienste bei anfallenden Rekrutierungen das Nachsehen hatten, weil diese mit den Lohnangeboten der KESB schlichtweg nicht mithalten konnten. Als zweite Möglichkeit bezüglich Optimierung der Aufwendungen sehen wir im Bereich Massnahmekosten. Hierbei muss der Kanton zukünftig seine Kontrollfunktion umfänglich wahrnehmen und mit einer entsprechenden Tarifgestaltung darauf hinwirken, dass die Institutionen ihre Preispolitik gemäss der erbrachten Leistung gestalten. Mit diesen beiden Massnahmen denken wir, dass mit einer minimalen Umverteilung (ca. CHF 5 - 7 Mio.) der im KES Bereich anfallenden Kosten, die Sozialdienste ihrem Aufwand entsprechend entschädigt werden können.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und freundliche Grüsse

Berner Konferenz für Sozialhilfe,

Kindes- und Erwachsenenschutz BKSE