

SOZIALPLANUNG KREIS PINNEBERG

Handbuch



PERSPEKTIVEN
für soziale Entwicklung und Steuerung

kreis  pinneberg

Hinweis

Das Handbuch Sozialplanung beschreibt das System und die Grundprinzipien der Sozialplanung ausführlich und erläutert die einzelnen Prozessschritte sowie die Aufgaben der Beteiligten.

Es dokumentiert alle bisher gesammelten Erkenntnisse des Abstimmungsprozesses in der Planungsgruppe Sozialplanung und beschreibt mit welchen Elementen und Methoden die Sozialplanung im Kreis Pinneberg arbeitet. Als verlässliche Arbeitsgrundlage lässt es bewusst Raum, die konkreten Vorgehensweisen und die Ausführung im Detail im partizipativen weiteren Sozialplanungsprozess laufend zu ergänzen, zu hinterfragen und anzupassen.

Der dazugehörige „Rote Faden“ ermöglicht einen kompakten und schnellen Überblick über die Ziele und die Struktur der Sozialplanung im Kreis Pinneberg. Er beantwortet die zentralen Fragen zu den Prinzipien der Sozialplanung und verweist bei Interesse auf die jeweiligen Kapitel im Handbuch Sozialplanung.

Stand: 04/2017

Verantwortliche / Ansprechpartner:

Stabsstelle Sozialplanung und Steuerung

Fachbereich Soziales, Jugend, Schule und Gesundheit

Katja de Jong, Telefon 04121/4502-3394

E-Mail: k.dejong@kreis-pinneberg.de

Christoph Kennerknecht, Telefon 04121/4502-3393

E-Mail: c.kennerknecht@kreis-pinneberg.de

Inhaltsverzeichnis

1	Vorwort	4
2	Intention der Sozialplanung im Kreis Pinneberg	5
3	Merkmale der Sozialplanung	5
3.1	Verbindung zum Haushalt.....	6
3.2	Strategische Ziele des Kreises.....	6
3.3	Rollierendes System	6
3.4	Optimierung des Ressourceneinsatzes	7
4	Handlungsempfehlungen.....	7
4.1	Strategische Handlungsempfehlung	7
4.2	Operative Handlungsempfehlung.....	8
5	Elemente der Sozialplanung.....	8
5.1	Politische Gremien.....	8
5.2	Verwaltung.....	8
5.2.1	Fachplanungen durch die Facheinheiten.....	9
5.2.2	Stabsstelle Sozialplanung und Steuerung	9
5.2.3	Zusammenarbeit von Sozialplanung, Fachcontrolling und Zentralcontrolling.....	9
5.3	Gruppen und Arbeitsformen.....	10
5.3.1	Netzwerkstruktur.....	10
5.3.2	Fokusgruppen.....	10
5.3.3	Ergänzende Arbeitsstrukturen	11
5.3.4	Sozialplanungskonferenz.....	11
5.3.5	Steuerungsgruppe Sozialplanung.....	11
5.4	Sozialberichterstattung	12
5.4.1	Planungsdossier „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“	13
5.4.2	Sozialbericht	13
5.4.3	Fachbericht.....	13
5.5	Sozialmonitoring	14
5.5.1	Qualitätsanforderungen an Daten.....	15
5.5.2	Indikatoren und Kennzahlen	15
5.5.3	Aufbau und Ebenen des Sozialmonitoring.....	16
5.5.4	IT-Umsetzung	16
6	Sozialplanungssystem	17
6.1	Darstellung des Ablaufs und der Prozessschritte	17
6.2	Kommunikation innerhalb des Systems	19
6.3	Evaluation des Sozialplanungssystems	19

7	Endnoten	20
---	----------------	----

In diesem Text wird mit Endnoten gearbeitet.

1 Vorwort

Im Kreis Pinneberg haben die sozialpolitisch Tätigen und Verantwortlichen auch angesichts kontinuierlich steigender Kosten und Fallzahlen immer wieder nach geeigneten Modellen zur verbesserten Steuerung von sozialen Dienstleistungen gesucht. Im Jahre 2014 wurden in einem Auftragsklärungsprozess zunächst unterschiedliche Ansätze und Vorgehensweisen mehrerer andere Kommunen zur Steuerung der Sozialpolitik genauer betrachtet, um die Umsetzungsfähigkeit und Erfolgsaussichten dieser planerischen Prozesse einzuschätzen und einen für den Kreis Pinneberg möglichen Weg zu entwickeln.

Im Januar 2015 hat der Kreistag dann nachfolgend den grundlegenden Beschluss für die Entwicklung eines Konzeptes sozialer Entwicklung und Steuerung und damit zum Aufbau einer Sozialplanung im Kreis Pinneberg gefasst. Gleichzeitig hat er festgelegt, diesen Prozess mit einem mittleren Grad von Partizipation umzusetzen und auch die dafür benötigten Personal- und Sachkosten bereitgestellt¹. Die Ergebnisse aus den Beteiligungsprozessen sollen den politischen Entscheidungsfindungsprozess und die Wahrnehmung der Verantwortung durch die gewählten Abgeordneten unterstützen.

Der gesamte Prozess wurde wegen der Querbezüge zu verschiedenen Fachausschüssen von Beginn an von einer interdisziplinär besetzten Planungsgruppe intensiv begleitet. Sie hat nicht nur den Auftragsklärungsprozess geplant, die Beteiligten, die Terminplanung und die eingesetzten Methoden festgelegt sondern das Projekt auch inhaltlich strukturiert und wichtige Grundsätze für die künftige Zusammenarbeit im Sozialplanungssystem mit entwickelt. In das nun vorliegende Handbuch Sozialplanung sind die in den vergangenen drei Jahren gemeinsam erarbeiteten Ergebnisse der Planungsgruppe eingeflossen und ihr gilt ein besonderer Dank. In der Planungsgruppe mitgewirkt haben in alphabetischer Reihenfolge:

Frau Grelck / Frau Pinzek	für das Projektteam Sozialplanung
Frau Kell-Rossmann	für die SPD-Fraktion
Frau Kohlschmitt	für die Kreisarbeitsgemeinschaft freier Wohlfahrtsverbände
Frau Stockfleth	für das Projektteam Sozialplanung
Frau Thies-Klapp / Frau Frahm	als Gleichstellungsbeauftragte
Frau von Soden-Stahl / Frau Schäfer-Maniecki	für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
Herr Behrens	für die Kreisarbeitsgemeinschaft freier Wohlfahrtsverbände
Herr Behring	für den Jobcenter
Herr Bockisch	für die FDP-Fraktion
Herr Brüggemann	für die ehrenamtlich verwalteten Kommunen
Herr Brüggemann / Frau Wiechers	für die Fraktion Linke & Piraten
Herr Helms	für das Projektteam Sozialplanung
Herr Janssen	für das Schulamt
Herr Keck	für das Projektteam Sozialplanung
Herr Kuckuck	für das Team Regionalmanagement
Herr Lammers	für die Bundesagentur für Arbeit
Herr Saborowski	für die CDU-Fraktion
Herr Schalhorn	als fraktionsloser Abgeordneter
Herr Springer / Frau Binge	für die hauptamtlich verwalteten Kommunen
Herr Treiber / Herr Schwerin	für das Projektteam Sozialplanung
Herr Vogt	als Beauftragter für Menschen mit Behinderung
Herr Waschkau	für die in Vereinen organisierten Kinder und Jugendlichen
Herr Westphal / Herr Wenskat	für den Kreissenorenbeirat
Herr Willmann	für das Projektteam Sozialplanung

2 Intention der Sozialplanung im Kreis Pinneberg

Die Sozialplanung im Kreis Pinneberg zielt auf eine Optimierung im Planungsprozess. Diese ermöglicht eine verbesserte Abstimmung zwischen Bedarfen und Angeboten, um den steigenden Anforderungen an einen effizienten und effektiven Einsatz der finanziellen und personellen Ressourcen bei allen Beteiligten gerecht zu werden. Um Wirkungen und Erfolg der Leistungserbringung in Form von Sozialcontrolling messbar und auswertbar zu machen, müssen sich kommunale Verwaltungen und viele weitere Behörden und Institutionen auf einheitliche Bewertungsmaßstäbe verständigen.

Auf der Basis systematischer Sozialberichterstattung und mit einem gemeinsamen Problemverständnis können entsprechende Vorschläge für eigene passgenaue Maßnahmen und Angebote sowie die Weiter- und Neuentwicklung der strategischen Ziele oder der Produkte des Haushaltes entwickelt werden.

Der Planungsdialog mit internen und externen Akteuren wird systematisiert. Sozialplanung stellt über organisationsübergreifende und vernetzte Regelkreise eine wirksame Balance zwischen der Selbststeuerung aller im Prozess beteiligten Träger, Kommunen etc. und einer zentralen Gesamtverantwortung des Kreistages her. Die systemimmanente Partizipation und Vernetzung mit ihrer mehrseitigen Bewertung sozialer Problemlagen sorgt dafür, dass allen Beteiligten verschiedene Sichtweisen zugänglich gemacht werden.

Der Sozialplanungsprozess im Kreis Pinneberg ist kein linear bzw. hierarchisch durchkomponierter Managementprozess von oben nach unten. Er nutzt bewusst das Wechselspiel zwischen den Ausschüssen, dem Kreistag und der Netzwerkstruktur aus den unterschiedlichsten Arbeitsgruppen und Arbeitskreisen. Die Prozessarchitektur ist nach dem Gegenstromprinzip angelegt, das eine Synthese zwischen einer top-down- und einer bottom-up-Vorgehensweise ermöglicht. Die Sozialplanung agiert nicht ausschließlich auf der Ebene von Verwaltung und Politik, sondern bezieht die dazugehörigen Systeme (Arbeitsgruppen, Netzwerke etc.) systematisch in ausreichendem Maße in die strategische Diskussion mit ein². Die Erfahrungen, Interessen und Einstellungen dieser Akteure werden „auf die Bühne geholt“ und damit sichtbar. Ihnen wird dadurch systematisch ein entsprechender Platz in der Auseinandersetzung um die Zukunftsstrategie der sozialen Infrastruktur und die Umsetzung auf Kreisebene zugeschrieben. Das Prozessmodell löst zudem den Anspruch ein, dass alle Beteiligten von Beginn an die finanzwirtschaftlichen Fragen parallel zu den inhaltlichen Aspekten mit verarbeiten. Konkret bedeutet dies, dass die vorhandenen Einflussbeziehungen, das Zusammenwirken von Arbeitsgruppen und die finanzwirtschaftlichen Zusammenhänge etc. nicht ausgeblendet sondern im Strategieprozess nutzbar gemacht werden.

Der Sozialplanungsprozess ist gekennzeichnet durch die effektive und effiziente Nutzung vorhandener Gremien, Arbeitskreise und Arbeitsgruppen, wie z.B. für das Handlungskonzept Integration oder den Aktionsplan Inklusion etc. und deren Ergänzung durch sinnvolle weitere Gremien. Eine rollierende Planung ermöglicht permanent flexible Anpassungen und eine Neujustierung. Relevante Akteure und Experten werden sinnvoll einbezogen. Sozialplanung versteht sich als offener Prozess im Sinne einer Einladung an alle zur sinnvollen Mitwirkung an der Gestaltung der Sozialpolitik.

Das vorliegende Handbuch versteht sich als Nachschlagewerk, welches dynamisch weiterentwickelt werden kann. Es beschreibt das verlässliche Verfahren zur Vorbereitung von politischen Steuerungsentscheidungen und ist eingebettet in die Steuerungsgrundsätze und Regelungen (Steuerungskonzept) des Kreises Pinneberg. Es gilt unabhängig von aktuell definierten und priorisierten sozialpolitischen Handlungsfeldern und ist auch nach deren Anpassung anwendbar. Sämtliche im bisherigen Verlauf gewonnenen Erkenntnisse insbesondere aus den Sitzungen der Planungsgruppe Sozialplanung sind in dieses Handbuch eingeflossen. Das beschriebene Verfahren soll möglichst fünf Jahre durchgeführt werden, um alle Prozessschritte wie auch Veranstaltungen und die Haushaltsplanung mindestens einmal realisieren zu können. Anschließend wird die Struktur der Sozialplanung evaluiert (siehe Kapitel 6.3).

Die Merkmale und Elemente der Sozialplanung werden in den folgenden Kapiteln ausführlich erläutert.

3 Merkmale der Sozialplanung

Das Handbuch beschreibt die Prozessschritte und den Ablauf der Sozialplanung, definiert Aufgaben und Verantwortliche und erläutert mit welchen Elementen und Methoden die Sozialplanung im Kreis Pinneberg arbeitet. Die Darstellung der einzelnen Schritte des Prozesses innerhalb der Gesamtstruktur zeigt auf, wie die qualitativen und finanziellen Entwicklungen im Sozialbereich systematisch beeinflusst werden können. Alle Beteiligten erhalten die Möglichkeit, aus dem Sozialplanungssystem generierte Erkenntnisse für ihren eigenen Aufgabenbereich zu nutzen.

3.1 Verbindung zum Haushalt

Das System der Sozialplanung ist im Kreis Pinneberg derart aufgebaut, dass bei steuerungsrelevanten Prozessschritten immer der Bezug zum Produkthaushalt des Kreises hergestellt wird, indem Fach- und Finanzdaten miteinander verknüpft werden. Um die Steuerungsfähigkeit im Sozialbereich zu erhöhen müssen Leistungen und Angebote in Ausrichtung und Qualität messbar gemacht werden. Um Ressourcen für nachhaltig wirksame Angebote einzusetzen ist das Prinzip der Wirkungsorientierung als handlungsleitend im Fachbereich verankert. Zur Umsetzung dieses Prinzips ist eine Verknüpfung von Wirkungs- und Finanzinformationen unerlässlich.

Die Verknüpfung erfolgt zum Einen, indem die Basisinformationen in Monats- und Quartalsberichten zu Fallzahlen und Kosten für Hilfen bzw. soziale Dienstleistungen um Wirkungsinformationen in Form von wirkungsorientierten Kennzahlen ergänzt und ebenfalls im Business-Intelligence-System des Kreises abgebildet werden. Eine Darstellung der Kosten-Nutzen-Relation ermöglicht dann Veränderungen im Rahmen des Produkthaushalts, weniger wirksamer Angebote können z.B. angepasst oder konzeptionell weiterentwickelt werden.

Zum anderen wird die Verknüpfung durch die Vorschläge zur Steuerung in Form von Handlungsempfehlungen (siehe Kapitel 4) im jährlichen Planungsdossier „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“ (siehe Kapitel 5.4.1) hergestellt. Die Handlungsempfehlungen beinhalten nicht nur den Vorschlag selbst und die zu erreichenden Ziele, sondern auch Informationen über die bereits aufgewendeten Mittel verschiedener staatlicher Ebenen für das Thema und die für die Umsetzung des Vorschlags benötigten Ressourcen. Handlungsempfehlungen können von der Zielrichtung her strategischer oder operativer Natur sein und sich dementsprechend auf die Anpassung von Zielen oder Produkten beziehen.

3.2 Strategische Ziele des Kreises

Sämtliche Aktivitäten der Sozialplanung im Kreis Pinneberg orientieren sich an den vom Kreistag beschlossenen strategischen Zielen (aktuell Strategie 2018+³). Für den Fachbereich Soziales, Jugend, Schule und Gesundheit bedeutet dies, dass der Fachbereich sich zu einem strategischen Kompetenzzentrum für alle Fragen des Sozialen im Kreis Pinneberg weiterentwickelt und für ein bedarfsgerechtes, leistungsfähiges und wirtschaftliches Angebot sozialer Dienstleistungen und Einrichtungen sorgt. Es ist sichergestellt, dass alle aus der Sozialplanung heraus entwickelten operativen Maßnahmen und Vorschläge zur Steuerung automatisch immer mit den strategischen Zielen des Kreises abgeglichen sind.

Darüber hinaus kann die Sozialplanung aber auch Erkenntnisse liefern, die sich auf die strategischen Ziele selbst beziehen und auswirken können. Die Ergebnisse und Hinweise können in Form von strategischen Handlungsempfehlungen (siehe Kapitel 4.1) somit auch als Impulse für eine Weiterentwicklung bzw. Anpassung der strategischen Ziele dienen.

3.3 Rollierendes System

Der Sozialplanungsprozess ist gekennzeichnet durch die permanente Möglichkeit der Anpassung, auch bezeichnet als „rollierendes System“. Dieses kann trotz eines festgelegten Planungsablaufes jederzeit aktuelle Entwicklungen, wie z.B. die Herausforderungen der Flüchtlingskrise oder andere sich ergebende Bedarfe, zeitnah berücksichtigen. Diese Flexibilität ist mindestens genauso wertvoll und bedeutsam wie eine gründliche systematische Bearbeitung im Rahmen von Planung. Neben den zum Teil in größeren Zeitabständen durchgeführten Fachplanungen liefert die Sozialplanung regelmäßig mindestens einmal im Jahr steuerungsrelevante Informationen in Form des Planungsdossiers „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“ (siehe Kapitel 5.4.1), das Erkenntnisse aus den partizipativen Prozessen, veränderte Datenlagen, Ergebnisse der Fachplanungen und den Kontext sich ergebender genereller gesellschaftlichen Entwicklungen berücksichtigt.

3.4 Optimierung des Ressourceneinsatzes

Eine verantwortliche, integrierte und partizipative Planung sichert einerseits die Bereitstellung von Ressourcen, mit denen die benötigten Angebote und Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger erbracht werden können. Sie bietet andererseits aber auch die Möglichkeit, dass sich alle Aktivitäten im sozialpolitischen Bereich an der klaren Struktur der Sozialplanung mit den definierten und priorisierten Handlungsfeldern ausrichten können und die erzielten Ergebnisse systematisch eingebunden und für die politische Entscheidungsfindung nutzbar gemacht werden können. Auf diese Art und Weise können vorhandene und neue Aufgaben- und Themenbereiche klarer zugeordnet und teilweise parallel laufende Prozesse und Doppelstrukturen vermieden werden. Die dadurch ggf. freigesetzten Ressourcen können z.B. für benötigte aber noch nicht oder noch nicht bedarfsorientiert zur Verfügung gestellte Angebote eingesetzt werden.

4 Handlungsempfehlungen

Zentrale Ergebnisse der Arbeit der Sozialplanung werden im jährlichen Planungsdossier „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“ in Form von Handlungsempfehlungen, die zuvor in einer breiten Diskussion erarbeitet und aus verschiedenen Perspektiven eingeschätzt wurden, festgehalten. Diese Handlungsempfehlungen in Form von Steckbriefen sind den jeweiligen sozialpolitischen Handlungsfeldern zugeordnet. Die Sortierung innerhalb des Planungsdossiers richtet sich nach dem Handlungsfeld, dem es hauptsächlich zugeordnet wird; innerhalb des Handlungsfeldes erfolgt eine alphabetische Sortierung. Die Handlungsempfehlungen werden als Steckbriefe mit vorgegebenen Gliederungspunkten vorgelegt. Es existieren zwei Formen von Handlungsempfehlungen, strategische und operative. Strategische Handlungsempfehlungen zielen auf Anpassungen im Bereich des Sozialplanungsprozesses oder Veränderung der strategischen Ziele. Operative Handlungsempfehlungen beinhalten Vorschläge für neue Maßnahmen, zur Maßnahmenanpassung oder Maßnahmeneinstellung. Im Sinne einer systemischen Betrachtung der Sozialpolitik im Kreis, können beide Formen auch Appelle an andere sozialpolitische Institutionen beinhalten. Die Steckbriefe der Handlungsempfehlungen enthalten neben der Zielorientierung zwischen strategisch und operativ generell folgende Punkte: die Einordnung in die sozialpolitischen Handlungsfelder, die Erläuterung der Ausgangslage, die Beschreibung der Handlungsempfehlung, die Ziele und Effekte, die bisher eingesetzten Mittel untergliedert nach Mittelgebern, der erwartete Ressourceneinsatz, die Beschreibung möglicher Wechselwirkungen mit anderen Handlungsfeldern bzw. Maßnahmen, sowie den Ideengeber und die Verantwortlichkeit zur Umsetzung. Die Handlungsempfehlungen werden von den Fokusgruppen (siehe Kapitel 5.3.2) erarbeitet und auch in der Steuerungsgruppe (siehe Kapitel 5.3.5) diskutiert, um erweiterte fachliche Bewertungen zu erhalten und diese aus verschiedenen Perspektiven betrachten zu können. Alle erarbeiteten Handlungsempfehlungen werden gesammelt und allen Beteiligten, zum Beispiel auf einer Online-Plattform im Internet, zur Verfügung gestellt.

4.1 Strategische Handlungsempfehlung

Strategische Handlungsempfehlungen richten ihre Betrachtung einmal auf die strategische Ziele des Kreises. Mögliche Anpassungen und Neuorientierungen werden mit dieser Handlungsempfehlung formuliert. Weiter können diese auch Vorschläge über mögliche Strukturanpassungen innerhalb des Sozialplanungssystems, wie zum Beispiel das Einsetzen einer Fokusgruppe oder ergänzender Arbeitsstrukturen (siehe Kapitel 5.3.1/2), beinhalten. Die entsprechenden Handlungsempfehlungen in Steckbriefform beinhalten die Einordnung in das maßgebliche sozialpolitische Handlungsfeld, die Beschreibung der Ausgangslage, die Erläuterung der Handlungsempfehlung, Ziele und Effekt, die Einschätzung der Planungsgruppe, mögliche Wechselwirkungen mit anderen Handlungsfeldern sowie den Ideengeber und die Verantwortlichen zur Umsetzung.

4.2 Operative Handlungsempfehlung

Operative Handlungsempfehlungen zielen in ihrer Betrachtung auf sozialpolitische Maßnahmen, deren mögliche Entwicklung, Anpassung oder Einstellung. Die entsprechenden Handlungsempfehlungen in Steckbriefform beinhalten analog zu den strategischen Handlungsempfehlungen die Einordnung in das maßgebliche sozialpolitische Handlungsfeld, die Erläuterung der Ausgangslage, die Beschreibung der Handlungsempfehlung, Ziele und Effekt, die Einschätzung der Planungsgruppe, mögliche Wechselwirkungen mit anderen Handlungsfeldern sowie den Ideengeber und die Verantwortlichen zur Umsetzung. Zusätzlich sind Informationen zum bisherigen Mittelaufwand gegliedert nach Mittelgeber aufgeführt.

5 Elemente der Sozialplanung

Die methodische Ausrichtung der Sozialplanung gründet sich auf zwei Säulen (Zwei-Säulen-Ansatz der Sozialplanung). Einerseits die Säule der eher quantitativen Ausrichtung, die sich an Zahlen, Daten und Fakten und statistischen Auswertungen orientiert und andererseits die Säule der qualitativen Einschätzungen der Experten aus partizipativen Prozessen, die das Wissen aus zahlenmäßigen Informationen um Wissen über spezifische Lebenszusammenhänge ergänzt. Auf diesem Weg werden die politischen Beschlüsse⁴ einer mittleren Partizipation innerhalb der Sozialplanung konsequent umgesetzt. Das zentrale Element sind dabei die politischen Gremien, die Beschlüsse fassen und über die Handlungsempfehlungen entscheiden. Die Verwaltung, die Gruppen der Sozialplanung, Veranstaltungen und Berichte liefern hierzu unterstützende Informationen, die dazu beitragen, den Entscheidungsfindungsprozess qualitativ zu verbessern.

5.1 Politische Gremien

Für alle Themen und Aufgaben im Fachbereich Soziales, Jugend, Schule und Gesundheit bereiten insgesamt drei Ausschüsse die grundsätzlichen sozialpolitischen Entscheidungen des Kreistages vor. Eine besondere Rechtsstellung hat dabei der Jugendhilfeausschuss als Teil der zweigliedrigen Behörde Jugendamt inne.

Die Fachausschüsse geben als Ergebnis ihrer Beratung ein fachpolitisches Votum als Empfehlung an den Kreistag ab, bevor dieser, der als Budgetgeber fungiert, eine abschließende Entscheidung fällt. Auch Handlungsempfehlungen aus dem Sozialplanungsprozess werden für die fachlich-inhaltliche Beratung im zuständigen Fachausschuss von der Verwaltung aufbereitet. Für die Beratung im Fachausschuss wird im Rahmen der Sozialplanung zusätzlich eine Einschätzung der Steuerungsgruppe Sozialplanung für die Entscheidungsfindung zur Verfügung gestellt. Diese beruht nicht primär auf unter Umständen einseitigen fachpolitischen Erwägungen, sondern beinhaltet bereits eine „Draufsicht“, Bewertung und Priorisierung durch unterschiedlichste Experten und Interessengruppen aus dem gesamten sozialpolitischen Spektrum (siehe Kapitel 5.3.5). Insofern verbreitert sich mit diesem zusätzlichen Schritt die Informationsbasis für die politische Entscheidungsfindung.

5.2 Verwaltung

Die Verwaltung unterstützt die Gruppen und Arbeitsformen der Sozialplanung (siehe Kapitel 5.3) durch Moderation und Begleitung des gesamten Planungsprozesses, z. B. durch das Bereitstellen von Instrumenten, Analysen oder Methoden. Sie nimmt die gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben wahr, setzt die politischen Beschlüsse um und kann Aufträge von den politischen Gremien erhalten. Alle damit zusammenhängenden Tätigkeiten werden im Fachbereich durch die Fachdienste Gesundheit, Jugend/Soziale Dienste, Jugend und Bildung und Soziales, die Stabsstelle Sozialplanung und Steuerung sowie den Fachdienst Finanzen und Controlling wahrgenommen.

5.2.1 Fachplanungen durch die Facheinheiten

Die Sozialplanung begleitet die Fachplanungen und gewährleistet, dass alle Planungsprozesse innerhalb des Fachbereichs auf einer wissenschaftlich abgesicherten und einheitlichen Grundstruktur basieren, einem gemeinsamen Werteverständnis folgen und mit geeigneten Methoden durchgeführt werden. Ebenso sind jeweils die Fragen von Kooperation, Vernetzung und der Beteiligung relevanter Akteure zu berücksichtigen. Im weiteren Verlauf ist sicherzustellen, dass bei einer Evaluation bzw. Überprüfung der beschlossenen Maßnahmen immer Aspekte von Wirkungsorientierung mit berücksichtigt werden, um eine lebensweltlich orientierte Angebotsstruktur zu entwickeln und zu einer nachhaltigen Steuerung der Sozialpolitik beizutragen.

Die Aufgaben der Fachplanungen in den Facheinheiten bestehen vorrangig in der fachlichen und inhaltlichen Bearbeitung aller für die Fachplanung notwendigen Schritte. Dazu gehört z.B. die Sammlung und Auswertung von Daten, die Organisation und Durchführung von Gesprächen oder Veranstaltungen, die Präsentation der Ergebnisse in den Fachgremien und die Umsetzung und Evaluation von beschlossenen Maßnahmen. Die Sozialplanung stellt die Verbindung und Verzahnung mit anderen Planungsprozessen her und stellt sicher, dass Querschnittsaspekte wie Migration, Gender etc. ausreichend berücksichtigt werden. Über die Ergebnisse der Fachplanungen werden die Ausschüsse regelmäßig informiert.

5.2.2 Stabsstelle Sozialplanung und Steuerung

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stabsstelle Sozialplanung und Steuerung (SoziuS) sind erster Ansprechpartner in allen Angelegenheiten und Fragen zur Sozialplanung. Sie sichern eine einheitliche methodische Grundstruktur der Planungsprozesse, beraten zum Einsatz geeigneter Methoden z.B. für Bestandserhebungen, Beteiligungsprozesse, Bedarfsanalysen oder Befragungen und übernehmen eine führende Rolle bei der Organisation, Durchführung und Moderation von Veranstaltungen im sozialplanerischen Kontext. Die Stabsstelle unterstützt den Informationsfluss und Austausch zwischen den verschiedenen Gruppen innerhalb des Sozialplanungssystems (siehe Kapitel 6) und berät diese zu empirischen Methoden und Daten. Sie ist federführend bei der Zusammenführung, Aufbereitung und Interpretation von statistischen Daten und sichert das professionelle Daten- und Auswertungsmanagement im Rahmen des Sozialmonitorings (siehe Kapitel 5.5) ab. Weiterhin liegt die Hauptverantwortlichkeit der Sozialberichterstattung (siehe Kapitel 5.4) beim Team SoziuS. Es stellt zudem sich, dass alle erarbeiteten Vorschläge für Handlungsempfehlungen gesammelt werden und den Beteiligten, zum Beispiel über eine Online-Plattform, zur Verfügung stehen.

5.2.3 Zusammenarbeit von Sozialplanung, Fachcontrolling und Zentralcontrolling

Für ein bedarfsgerechtes, leistungsfähiges und wirtschaftliches Angebot sozialer Dienstleistungen und Einrichtungen im Kreis Pinneberg arbeiten alle Beteiligten systematisch und koordiniert zusammen. Sozialplanung, vorrangig verstanden als Beratungsinstrument für Politik, und Controlling als vorrangig betriebswirtschaftlich ausgerichtetes Steuerungsinstrument ergänzen sich dabei und stellen gemeinsam gute Entscheidungsgrundlagen bereit, die sowohl ökonomische als auch fachliche Notwendigkeiten berücksichtigen.

Beide Instrumente sind vernetzend tätig und kontinuierlich in den Managementkreislauf eingebunden. Sie sind steuerungsunterstützend in den jeweiligen Phasen tätig: bei der Zielbildung, bei der Vor- und Nachbereitung der Leistungserbringung sowie bei der Interpretation der gewonnenen Erkenntnisse für künftige Planungs- und Kontraktmanagementprozesse. Themenbezogen fließen die Informationen aus allen Bereichen zusammen. Der Schwerpunkt beim zentralen Controlling liegt dabei im Bereich von Finanzdaten, Prognosen, Finanzziele und haushaltsrechtlichen Erfordernissen. Das Fachcontrolling beschäftigt sich mit der Operationalisierung von fachlichen Zielen und der Aushandlung von Leistungsverträgen und Finanzierungsvereinbarungen für Angebote zur Bedarfsdeckung. Durch eine institutionalisierte Zusammenarbeit der Facheinheiten ist sichergestellt, dass „die richtigen Dinge richtig getan“ werden.

5.3 Gruppen und Arbeitsformen

Sozialpolitische Gruppen und weitere Arbeitsformen setzen den Beschluss des Kreistages⁵ nach einer Sozialplanung mit mittlerer Beteiligung um. Neben den statistischen Daten sind diese eine gleichwertige Informationsquelle, deren spezifisches Wissen über die sozialen Wirklichkeiten und Lebenszusammenhänge im Kreis Pinneberg wertvolle Erkenntnisse liefert. Bei der Entwicklung von Fokusgruppen und ergänzenden Arbeitsstrukturen werden die bereits bestehenden Formen, z.B. Arbeitskreise, Aktionspläne oder Netzwerke, genutzt, um Doppelstrukturen zu vermeiden. Weiterhin werden damit auch die spezifischen Wünsche und Bedürfnissen bestimmter Zielgruppen bei der Entwicklung von ergänzenden Arbeitsstrukturen berücksichtigt, wenn z.B. kontinuierliche Arbeitsformen in Form von regelmäßigen Treffen als wenig geeignet erscheinen. Neben der Treffen in fachspezifischen Zirkeln ist auch ein genereller Informations- und Vernetzungsaustausch aller sozialpolitischen Beteiligten sicherzustellen, dies erfolgt über die Sozialplanungskonferenz (siehe Kapitel 5.3.4).

5.3.1 Netzwerkstruktur

Über fünfzig Arbeitsgruppen, Netzwerke, Arbeitskreise u.ä. haben sich in den vergangenen Jahren aufgrund von gesetzlichen Vorgaben, Beschlüssen von politischen Gremien oder in Selbstorganisation zu unterschiedlichsten sozialpolitischen Themen zusammengefunden. Diese Netzwerkstruktur an Gruppen bildet ein wichtiges Reservoir an sozialpolitischem Fachwissen und Informationen über die Lebenslagen und Lebenswirklichkeiten im Kreis Pinneberg. In diesem lebendigen Netzwerk sind die einzelnen Gruppen über einzelne Personen vielfältig miteinander verbunden und im gegenseitigen Austausch; der Informationstransfer erfolgt hier also über Selbststeuerung. Das Team SoziUS bildet diese gewachsene Netzwerkstruktur in Form einer Liste über die Gruppierungen ab. Für die einzelnen Gruppen sind Namen, der Zweck der Entstehung und die zentralen Ansprechpersonen erfasst. Die Liste ist öffentlich zugänglich und wird mindestens halbjährlich aktualisiert, so dass ein zusätzlicher Informationsfluss in diesem Netzwerk sichergestellt ist.

5.3.2 Fokusgruppen

Fokusgruppen sind kreisweite sozialpolitische Gruppen, die auf Vorschlag der Steuerungsgruppe für Themen von grundsätzlicher Bedeutung gebildet werden, die langfristig zu bearbeiten und beplanen sind. Sie beschäftigen sich eigenverantwortlich mit Themen in einem priorisierten sozialpolitischen Handlungsfeld. Ihre Aufgaben bestehen darin in ihrem Themengebiet eine Bestandsaufnahme basierend auf einer Problemfeld- und Bedarfsanalyse vorzunehmen, Zielvorschläge für das Handlungsfeld zu erarbeiten, Vorschläge für Handlungsempfehlungen zu entwickeln und den Informationstransfer zu anderen sozialpolitischen Gruppen sicherzustellen. Sie sind ein zentrales Element der Partizipation im Kreis Pinneberg. Für ihre Arbeit wurden von der Steuerungsgruppe „Grundsätze für die Arbeit der Fokusgruppen“ entwickelt, welche die Funktion, den Auftrag, mögliche Teilnehmende, die Organisation und Mindeststandards von Ergebnissen festlegen. Die Grundsätze gelten als grobe Leitlinien an denen sich die Fokusgruppen orientieren. Zur genaueren Beschreibung ihrer Arbeitsweise und Teilnehmenden können die Fokusgruppen eigene Geschäftsordnungen erlassen. Fokusgruppen arbeiten eigeninitiativ und eigenverantwortlich im jeweiligen sozialpolitischen Handlungsfeld. Sie leisten Vorarbeit für die politische Entscheidungsfindung in Form von Entwicklung von Vorschlägen für Handlungsempfehlungen und haben eine informierende und beratende Funktion. Die Vorschläge für Handlungsempfehlungen und Protokolle der Fokusgruppen werden auf einer Informationsplattform gesammelt und stehen damit allen Teilnehmenden zur Verfügung. Die fachpolitischen Gremien werden über die Arbeit der Fokusgruppen mit mündlichen Berichten entweder durch die Fachdienstleitung oder die Vertretung einer Fokusgruppe mindestens halbjährlich informiert.

5.3.3 Ergänzende Arbeitsstrukturen

Für bestimmte Handlungsfelder oder Themen können anstelle von Fokusgruppen auch ergänzende Arbeitsstrukturen existieren oder entwickelt werden, wie beispielsweise Workshops für Aktionspläne, Handlungskonzepte oder Gipfeltreffen. Diese können einerseits dadurch zustande kommen, dass bereits temporäre Arbeitsstrukturen in diesem Handlungsfeld etabliert sind. Ein Beispiel hierfür ist z.Z. der Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Handlungsfeld Inklusion oder das Handlungskonzept Integration im Handlungsfeld Integration.

Andererseits können kontinuierliche Arbeitsweisen in Form von Fokusgruppen für ein Thema wenig geeignet sein. So wird beispielsweise die Einbindung von Kinder und Jugendlichen in Fokusgruppen von Experten als wenig geeignet eingeschätzt, sondern eher einmalige Aktionen wie beispielsweise ein Jugendgipfel als optimaleres Vorgehen empfohlen.

Ergänzende Arbeitsstrukturen berücksichtigen auch eine angemessene Beteiligung von Betroffenen und werden als Instrument der Sozialplanung genutzt, um unnötige Doppelstrukturen zu vermeiden. Auch für diese ergänzenden Arbeitsstrukturen gelten die entsprechenden Mindeststandards der Ergebnisse. Werden ergänzende Arbeitsstrukturen in einem priorisierten sozialpolitischen Handlungsfeld aufgelöst, ist danach zu klären, ob entsprechende Fokusgruppen oder andere ergänzende Arbeitsstrukturen zu etablieren sind.

5.3.4 Sozialplanungskonferenz

Die Sozialplanungskonferenz dient den sozialpolitischen Akteuren im Kreis Pinneberg als institutionalisierter Rahmen zur Vernetzung und zum Austausch. Die Veranstaltung fördert sowohl die inhaltliche Abstimmung als auch den Wissens- und Erfahrungsaustausch. Sie setzt dabei eine übergreifende Betrachtung über die Grenzen zwischen Ressorts, Organisationen, Generationen und Lebenslagen hinweg. Die Sozialplanungskonferenz fängt Feedbacks, Vorschläge und Stimmungen unterschiedlichster Akteure im Kreis ein. Weiter gibt sie Impulse und entwickelt ggf. Vorschläge zur Anpassung bzw. Neujustierung der vom Kreistag beschlossenen sozialpolitischen Handlungsfeldern. Damit liefert die Konferenz auch Hinweise für die Weiterentwicklung der strategischen Ziele des Kreises. Es handelt sich um eine größere, kreisweite Veranstaltung mit ca. 50 bis 100 Teilnehmenden. Zu einer Sozialplanungskonferenz wird kurz nach der Veröffentlichung des Sozialberichts (siehe Kapitel 5.4.2) eingeladen, der hierbei als zentrale Informationsbasis dient. Sie findet demnach ca. alle fünf Jahre statt. Weiterhin bietet sie auch die Möglichkeit über geplante Maßnahmen zu informieren bzw. In der Sozialplanungskonferenz sind vertreten: Anbietern sozialer Dienstleistungen, Kommunen, Politik, Wissenschaft sowie Repräsentanten der Arbeits- und Fokusgruppen und unterschiedlicher Alters- und Berufsgruppen. Die Beteiligten der Sozialplanungskonferenz bilden dabei Kompetenzen ab, die u.a. kreisweite Problemlagen und Problemverschärfungen erkennen, im Konflikt vermitteln und partikuläre Interessen ausgleichen sowie noch ungenutzte Ressourcen der Einwohnerinnen und Einwohner erkennen und diese bei Aktivitäten unterstützen können. Das Team Sozialplanung und Steuerung organisiert die Konferenz, dokumentiert die Ergebnisse und kommuniziert sie in das Sozialplanungssystem (siehe Kapitel 6.2). Zentrale Ergebnisse werden als Impulse in die jeweiligen Fokusgruppen bzw. in die Steuerungsgruppe weitergeleitet, dort diskutiert und weiterentwickelt.

5.3.5 Steuerungsgruppe Sozialplanung

Die Steuerungsgruppe Sozialplanung ist eine kreisweite formal eingesetzte sozialpolitische Gruppe. Sie bildet einen wichtigen Baustein bei einer integrierten Sozialplanung⁶Zu ihren Aufgabe gehört, alle entwickelten Handlungsempfehlungen zusammenfassend im Kontext der sozialpolitischen Handlungsfelder und unter Berücksichtigung der Erkenntnisse des Sozialmonitorings (siehe Kapitel 5.5) zu bewerten und zu priorisieren. Die Bewertung der Handlungsempfehlungen erfolgt mit Methoden der strategischen Planung, z.B. der SWOT- oder Portfolio-Analyse, aus denen sich notwendige Stoßrichtungen ableiten lassen. Dabei berücksichtigt die Steuerungsgruppe die vorgegebenen Rahmenbedingungen, wie die strategischen Ziele des Kreises, den aktuell verabschiedeten Haushaltsplan sowie die mittelfristige Finanzplanung. Durch diese integrierte Betrachtung

berücksichtigt sie die Bezüge und Verbindungen zwischen den einzelnen Handlungsfeldern und die unmittelbaren und mittelbaren Wirkungen, die Vorschläge auf ein oder mehrere andere Handlungsfelder haben können. Sie trägt dazu bei, fach- und ressortübergreifendes Denken und Handeln zu fördern und zu etablieren. Sie betrachtet auch die Ergebnisse und erzielten Wirkungen der Maßnahmen, um die Erkenntnisse daraus den Gremien über das Planungsdossier „Fokus Sozialplanung Jahreszahl“ mitteilen zu können.

Die Steuerungsgruppe Sozialplanung berät in einem Treffen im Juni des Jahres über die Ergebnisse aus den Fokusgruppen bzw. den ergänzenden Arbeitsstrukturen und führt eine möglichst einvernehmliche Bewertung der Handlungsempfehlungen hinsichtlich ihrer aktuellen Steuerungsrelevanz durch. Bei unterschiedlichen Bewertungen sind sämtliche Einschätzungen wertneutral zu beschreiben und werden als zentrale Handlungsempfehlungen in das jährliche Planungsdossier „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“ aufgenommen. Weiterhin werden bereits umgesetzte Handlungsempfehlungen aus den Vorjahren evaluiert. In einem zweiten Treffen berät die Steuerungsgruppe über die entwickelten Arbeitsstrukturen und gibt ggf. Anregungen zu Fokusgruppen. Außerdem trifft sie sich bei eiligem Bedarf.

Die Steuerungsgruppe tagt im Kreishaus. Die Administration erfolgt durch das Team Sozialplanung und Steuerung und umfasst u.a. den Versand der Einladungen mit vorbereitenden Unterlagen und die Dokumentation.

Die bisherige Planungsgruppe Sozialplanung wird in eine Steuerungsgruppe Sozialplanung umgewandelt. Diese Festlegung erfolgt auf Grundlage der in den vergangenen drei Jahren der Zusammenarbeit gesammelten Erfahrungen. Das seiner Zeit gewählte Modell hat sich in der Praxis bewährt und damit orientiert sich die Zusammensetzung weiterhin an den Kriterien der Bildung der Planungsgruppe Sozialplanung im Jahre 2014⁷. Seinerzeit wurde aus der sehr umfangreichen Gruppe verschiedener Stakeholder im sozialpolitischen Bereich eine zahlenmäßig arbeitsfähige Gruppe entwickelt, die sowohl allen gesetzlichen und fachlichen Ansprüchen genügt als auch eine gewisse Akzeptanz erreicht. Ein Stakeholder im Kontext der Sozialplanung ist jemand, der im Rahmen der integrierten Sozialplanung Interessen bzw. Anliegen vertritt. Bei der Auswahl der Teilnehmenden wurde neben der fachlichen Qualifikation und formalen Einbindungsnotwendigkeiten auch Wert darauf gelegt, dass die Teilnehmenden die notwendige Kommunikationsaufgabe in Ihrem Umfeld gestalten und verantworten, also auch als Multiplikatoren agieren können. Die Institutionen bzw. Interessenvertretungen haben Mitglieder für die Planungsgruppe benannt.

Um in der Steuerungsgruppe weiterhin eine repräsentative Beteiligung über Vertretern von Interessengruppen an der Sozialplanung zu ermöglichen müssen verschiedene Fachkompetenzen abgebildet sein, zudem ist ein ausgewogenes Mengenverhältnis der unterschiedlichen Akteure sicherzustellen. Dementsprechend sollen im gleichen Verhältnis Vertreter von Politik, sozialen Dienstleistern, kommunaler Vertretern sowie Vertretern von Kooperationspartnern und Querschnittsthemen Mitglied sein. Die benannten Mitglieder nehmen dauerhaft an der Steuerungsgruppe teil und die Mitgliedschaft ist an ihre jeweilige Funktion gebunden. Jedes Mitglied benennt möglichst einen festen Vertreter. Die Steuerungsgruppe kann Fachexperten und Gäste in beratender Funktion anhören.

5.4 Sozialberichterstattung

Sozialberichterstattung ist das zentrale Instrument, um Informationen und Ergebnisse der Sozialplanung der allgemeinen Öffentlichkeit und den politischen Entscheidungsträgern zugänglich zu machen sowie zielorientiert und vorausschauend planen und handeln zu können⁸. Dies erfolgt in Form von Berichten. Die verschiedenen Berichte unterscheiden sich nach Veröffentlichungsrhythmus, primärer Zielgruppe und Umfang. Alle Berichte beinhalten ein festgelegtes Set von Daten, welches kontinuierlich fortgeschrieben wird um Vergleichbarkeit sicherzustellen und Entwicklungen besser erkennen zu können. Einige Berichte beinhalten zudem die Erkenntnisse aus den Fachplanungen und partizipativen Prozessen sowie einen Überblick zu den Handlungsempfehlungen. Neben der Bereitstellung von Informationen weisen die Berichte im Sinne eines „Frühwarnsystems“ auch auf mögliche Entwicklungen und zukünftige Problemfelder hin. Als Datengrundlage der verschiedenen Berichte dient das Sozialmonitoring (siehe Kapitel 5.5).

5.4.1 Planungsdossier „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“

Das Planungsdossier „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“ wird dem Kreistag in Form eines „Business Reports“ einmal jährlich vor der Sitzungspause im Sommer zur Verfügung gestellt und veröffentlicht. Es handelt sich um einen kurzen Bericht von ca. 30 bis 50 Seiten. Neben demographischen Daten beschreibt er für jedes sozialpolitische Handlungsfeld die wichtigsten Zahlen, Daten und Fakten sowie die Erkenntnisse der Fokusgruppen, ergänzenden Arbeitsstrukturen und der Fachplanungen innerhalb des vergangenen Jahres. Zudem enthält er die Handlungsempfehlungen in Steckbriefform (siehe Kapitel 4), die die Steuerungsgruppe Sozialplanung als zentral erachtet hat. Alle anderen Handlungsempfehlungen sind über eine Informationsplattform zugänglich und können aufgegriffen bzw. weiterentwickelt werden. Weiterhin werden im Planungsdossier bereits umgesetzte Handlungsempfehlungen aus den Vorjahren evaluiert. Ein Rohentwurf des Planungsdossiers wird der Steuerungsgruppe in der Sitzung im Juni zur Verfügung gestellt.

Das Planungsdossier ist nach folgender Struktur aufgebaut: Nach einem kurzen Kapitel über die zentralen demographischen Entwicklungen im Kreis folgen anschließend erst die priorisierten und danach die nicht priorisierten Handlungsfelder. Die Sortierung richtet sich nach der Sortierung des ersten Berichts „Sozialplanung Fokus 2016“ und wird bei Anpassung der sozialpolitischen Handlungsfelder von der Steuerungsgruppe festgelegt. Für jedes Handlungsfeld erfolgt zuerst eine Kurzzusammenfassung in wenigen Sätzen, danach folgen die bis dahin erarbeiteten Handlungsempfehlungen in alphabetischer Reihenfolge. Nicht für jedes Handlungsfeld müssen in jedem Jahr Handlungsempfehlungen existieren. Weiterhin sind auch immer die relevanten Zahlen, Daten und Fakten sowie die Erkenntnisse aus den partizipativen Prozessen und den Fachplanungen dargestellt. Das Planungsdossier endet mit einer kurzen zusammenfassenden Betrachtung aller Handlungsfelder.

Es liefert damit insgesamt zusätzliche Informationen zur politischen Entscheidungsfindung im sozialpolitischen Bereich. Der zentrale Adressat des Planungsdossiers sind die politischen Gremien.

5.4.2 Sozialbericht

Der Sozialbericht ist das umfassendste Produkt der Sozialberichterstattung. Er beschreibt auf Basis empirischer Erkenntnisse den sozialen Wandel, die Entwicklungen der Wohlfahrt sowie die sozio-demographischen und gesellschaftlichen Veränderungsprozesse im Kreis Pinneberg. Er beschäftigt sich mit den unterschiedlichen Lebenslagen und Lebensverhältnissen der Einwohnerinnen und Einwohner im Kreis. Das Aufzeigen von langfristigen sozialen Problemlagen und Risiken gehört ebenso zu seinen Aufgaben. Er dient als Informationsquelle und Grundlage für Problembeschreibungen, Planungsaktivitäten, die Erfolgskontrolle im Sinne eines langfristigen Controllings und die Vorbereitung der Sozialplanungskonferenz. Der Sozialbericht wird kontinuierlich alle fünf Jahre jeweils einmal in der Mitte einer Legislaturperiode des Kreistages veröffentlicht. Der Sozialbericht ist wesentlich umfangreicher als das Planungsdossier „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“ und beschränkt sich auf eine ausführlich beschreibende Funktion der empirischen Erkenntnisse, Zahlen und Daten ohne konkrete Handlungsempfehlungen. Die Zielgruppe des Berichts ist die interessierte Öffentlichkeit, Politik und das Fachpublikum. Nach dessen Veröffentlichung findet die Sozialplanungskonferenz statt (siehe Kapitel 5.3.4).

5.4.3 Fachbericht

Ein Fachbericht widmet sich im Gegensatz zum übergreifenden Sozialbericht nur einem ausgewählten Bereich. Er beschäftigt sich mit einem thematischen Schwerpunkt bzw. Handlungsfeld, dementsprechend ist er vom Umfang her deutlicher geringer und kürzer als der Sozialbericht. Ein Fachbericht erläutert ausführlich die empirischen Daten, die Erkenntnisse aus den partizipativen Prozessen und die vorliegenden Angebote in diesem Themenbereich. Er ermöglicht damit vertiefte Einblicke in dieses Feld. Ein Fachbericht wird bei Bedarf ohne

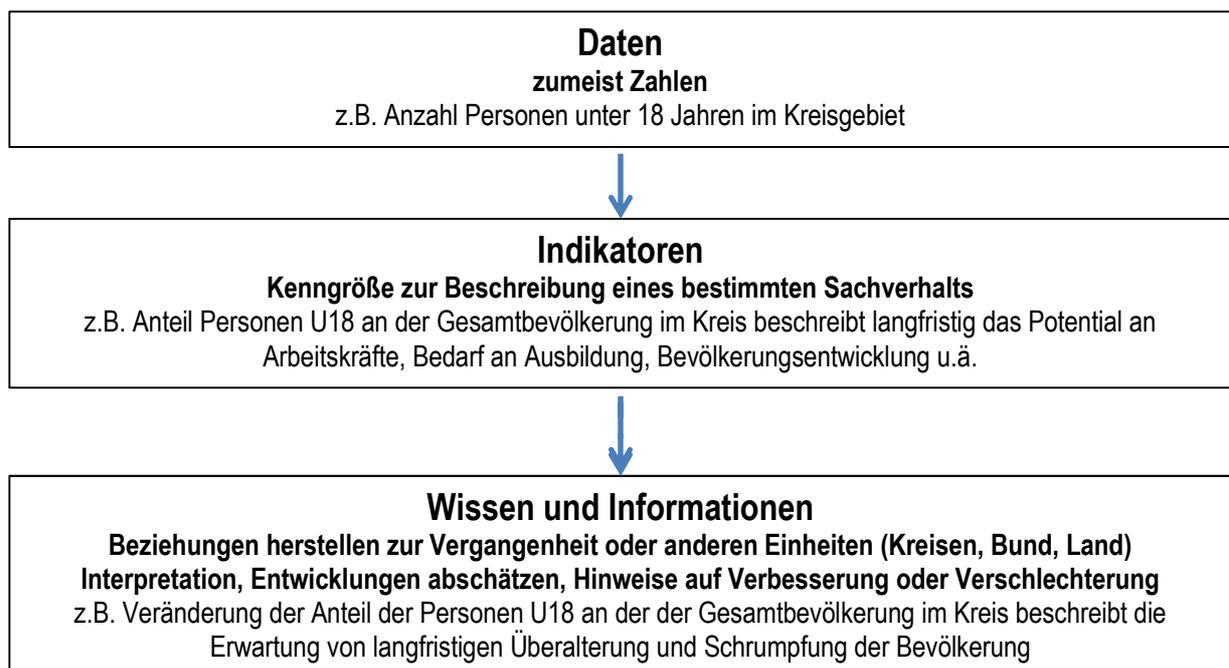
festgelegten Turnus erstellt; die Anregung dazu kommt von Beteiligten des Sozialplanungssystems oder von den politischen Gremien. Gründe zur Erstellung können beispielsweise gesetzliche Veränderungen in einem Bereich, Hinweise auf Handlungsbedarfe oder eine gesellschaftliche Diskussion zu einer speziellen Thematik sein. Weiterhin eignet sich dieser auch, die Priorisierung eines Handlungsfelds zu überprüfen. Die Adressaten eines Fachberichts sind das Fachpublikum, Politik und die interessierte Öffentlichkeit. Beispiele für einen Fachbericht sind ein Bildungsbericht oder ein Verschuldungsbericht.

5.5 Sozialmonitoring

Um eine effektive Steuerung zu ermöglichen und Entwicklungen frühzeitig zu erkennen, bedarf es neben Informationen aus partizipativen Prozessen auch adäquater Informationen aus statistischen Daten. Das hierzu entsprechende sozialfachliche Instrument nennt sich Sozialmonitoring. Es dient der Verbesserung von Entscheidungsgrundlagen, indem es in regelmäßigen Abständen Daten beobachtet, bereitstellt und bewertet und somit die Transparenz über soziale Zustände und Entwicklungsprozesse in Sozialräumen erzeugt, herstellt und fördert. Damit entfaltet es Wirkungen weit über den Sozialbereich hinaus.

Daten stellen dabei nur das Grundmaterial in Form von Zahlen und Werten dar, wie zum Beispiel die Anzahl der Unter-18-Jährigen im Kreis Pinneberg. Daten sind aber erst dann aussagekräftig, wenn sie als Kenngröße zur Beschreibung eines bestimmten Sachverhalts dienen können. In diesem Zusammenhang spricht man von Indikatoren. Zum Beispiel beschreibt der prozentuale Anteil der Unter-18-Jährigen an der Gesamtbevölkerung als Kennzahl langfristig u.a. das Potential an Arbeitskräften, den Bedarf an Ausbildung und Trends zu Bevölkerungsentwicklung.

Das Ziel des Sozialmonitorings besteht darin Informationen aus den Indikatoren ableiten zu können. Hierzu müssen die Indikatoren in den Kontext gestellt werden, also Beziehungen zur Vergangenheit oder zu anderen Einheiten, z.B. anderen Kreisen oder zum Land, hergestellt werden. Es sollen damit Trends, zukünftige Entwicklung und Problemlagen abgebildet werden, die ein umfassendes Bild über die sozialen Verhältnisse im Kreis Pinneberg ermöglichen. Erst durch systematische Strukturierung, der Vermittlung von Kontexten und der Interpretation werden aus Daten und Indikatoren relevante Informationen und Wissen, die bei der politischen Entscheidungsfindung wertschöpfend und hilfreich sind. Die Ergebnisse des Sozialmonitorings finden sich auch in den vorherigen Kapiteln der beschriebenen Berichte wieder.



Zusammengefasst dient die Bereitstellung von Informationen in Form von Daten bzw. Indikatoren⁹:

- der Erfassung und Beobachtung von Entwicklungsprozessen
- der Entdeckung und Erfassung von - noch ungenutzten - Potentialen
- der Vermeidung von sozialer Benachteiligung
- dem Erhalt bzw. der Herstellung sozialen Wohlstands und Ausgleichs
- dem Vergleich der Entwicklungen zwischen unterschiedlichen Regionen und Sozialräumen.

5.5.1 Qualitätsanforderungen an Daten

Um aus Daten geeignete Informationen ableiten zu können, müssen diese bestimmte Ansprüche/Anforderungen erfüllen. Folgende Qualitätskriterien sollen für Daten berücksichtigt werden¹⁰:

- Fortschreibungsfähigkeit
Daten dürfen nicht nur einmalig vorliegen, sondern müssen auch zu späteren Zeitpunkten wieder ermittelbar sein.
- Zugänglichkeit
Die Erhebung der Daten soll ohne großen Zeit- und Kostenaufwand stattfinden. Im Idealfall können diese bereits automatisiert durch IT-Systeme abgegriffen werden.
- Aussagefähigkeit
Die vorliegenden Daten ermöglichen es daraus sinnvolle Kennzahlen für bestimmte Sachverhalte (z.B. Ausbildungsbedarfe, Armut im Alter, Unterstützungsbedarfe) ableiten zu können.
- Kleinräumigkeit
Daten sollten sich möglichst genau bestimmten physischen Orten zuordnen lassen, um eine potentielle Ballung von sozialen Problemlagen besser zu erkennen und zielgerichtete Vorschläge zur Steuerung entwickeln zu können.
- Qualitative Hochwertigkeit
Es soll sichergestellt werden, dass die Daten in identischer Form unabhängig von der Person oder Organisation erfasst werden.
- Vollständigkeit
Es soll sichergestellt werden, dass die Daten über einen definierten Zeitraum lückenlos erfasst werden.

5.5.2 Indikatoren und Kennzahlen¹¹

Die Begriffe Indikatoren und Kennzahlen werden in der Alltagspraxis häufig als Synonym verwendet. Es bietet sich jedoch basierend auf einem Vorschlag der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) eine Unterscheidung an, ob beschriebene Daten sich eher auf gesamtgesellschaftliche Ziele (strategische Ebene) oder auf die Wirkung und Evaluation von konkreten Maßnahmen (operative Ebene) beziehen. Dem Vorschlag folgend wird auf der strategischen Ebene von Indikatoren und auf der operativen Ebene von Kennzahlen gesprochen.

Indikatoren sind somit mit der Messbarkeit von sozialpolitischen Entwicklungen und strategischen Zielen verknüpft. Sie sind dazu geeignet Sachverhalte zu quantifizieren, die nicht unmittelbar rechnerisch eindeutig gemessen werden können. Sie dienen als quantitatives Hilfsmittel zur Beschreibung der sozialen Realität. Beispielsweise kann der Grad von Chancengleichheit nicht direkt sondern nur über Hilfsmittel wie die Schulabbrecherquote verschiedener Bevölkerungsgruppen ermittelt werden. Anhand von Indikatoren kann die Erreichung bzw. Nichterreichung von strategischen Zielen abgelesen werden. Strategische Ziele werden dann messbar, wenn geeignete Indikatoren zur Verfügung stehen.

Um jedes sozialpolitische Handlungsfeld betrachten zu können, sind mithilfe von diversen Fachexperten jeweils eine begrenzte Anzahl von etwa fünf Indikatoren auszuwählen. Diese Indikatoren sollen ein möglichst genaues Bild über die Entwicklungen im Handlungsfeld ermöglichen; sie stellen damit dessen empirische Beschreibung dar.

Kennzahlen hingegen beziehen sich auf operative Maßnahmen (konkrete Projekte) und deren Wirkung. Sie bilden Sachverhalte in quantitativer und verdichteter Form ab. Sie sind besonders geeignet, Beziehungen herzustellen und damit steuerungsrelevante Aspekte schlaglichtartig zu beleuchten, Analysen anzuregen, Fragen auszulösen und Entscheidungen vorzubereiten. Im Rahmen von konkreten Maßnahmen dienen sie dazu bestimmte Wirkungen zu erheben. Kennzahlen müssen entsprechend dem Ziel der Maßnahme jeweils für jedes Projekt neu mit Fachexperten entwickelt werden.

Unabhängig ob es sich um einen Indikator oder eine Kennzahl handelt, sind folgende Eckpunkte verbindlich festzulegen und zu dokumentieren:

- Die Einheit
In welcher Form wird die Kennzahl erfasst (z.B. als Prozentzahl oder als absolute Zahl)?
- Der Stichtag der Erhebung
Zu welchem Stichtag (z.B. 31. Dezember jeden Jahres) oder innerhalb welchen Zeitraums (z.B. vom 01. Januar bis zum 31. Dezember jeden Jahres) werden die Daten erhoben?
- Die Art der Berechnung
Wie wird die Kennzahl bzw. der Indikator ermittelt (z.B. Anteil Personen unter 18 Jahren wird berechnet durch Anzahl Personen unter 18 Jahren geteilt durch die Anzahl Einwohner im Kreis)?
- Die Aussagefähigkeit
Was wird hiermit beschrieben? (z.B. Grundsicherung im Alter → Armut im Alter, Anzahl Personen U15 mit SGB II → Armutsrisiko)
- Das Ziel
In welcher Richtung soll sich die Kennzahl bewegen (wird ein Rückgang, ein Konstantbleiben oder ein Anwachsen als positiv bzw. wirkungsvoll gewertet)?
- Die Datenquelle
Wer ist für die Ermittlung der Daten verantwortlich? Von welcher Stelle kommen diese? (z.B. eigene Erhebung, Statistisches Landesamt, Ämter, Kommunen)

5.5.3 Aufbau und Ebenen des Sozialmonitoring

Langfristig wird eine kleinräumige Zuordnung der Daten in den sozialpolitischen Handlungsfeldern angestrebt. In einem ersten Schritt werden die Informationen aus Daten zunächst auf der Ebene des Kreises zur Verfügung stehen. Basierend auf Erkenntnissen, welche sowohl die örtlichen Gegebenheiten als auch statistische Notwendigkeiten berücksichtigen, werden Planungsräume (Sozialräume) gebildet, die eine genauere Betrachtungen der Lebensverhältnisse vor Ort ermöglichen. Als Orientierung soll ein Mindestgröße von 10.000 Einwohnern berücksichtigt werden, um eine ausreichende statistische Absicherung sicherstellen zu können. Die Daten werden dann im zweiten Schritt basierend auf den Planungsräumen ausgewertet, um mögliche regionale Unterschiede im Kreis besser erkennen zu können und eine zielgenauere Steuerung zu ermöglichen.

5.5.4 IT-Umsetzung

Die Erhebung der zentralen Indikatoren der sozialen Entwicklung im Kreis wird in einer IT-basierten Datenbank gesammelt, vorgehalten und vom Team SoziuS entsprechend ausgewertet. Die Möglichkeit der Eingabe kommunaler Daten wird durch eine möglichst einfache Schnittstelle sichergestellt. Die Bereitstellung in einer Datenbank soll eine möglichst kurzfristige Verfügbarkeit bei Anfragen sicherstellen. Die Veröffentlichung der Daten wird in Tabellenform oder grafisch aufbereitet anhand von farblich gekennzeichneten Karten erfolgen.

Mittelfristig wird auch die Bereitstellung sogenannter „dynamischer Karten“, die auch zeitliche Entwicklungsverläufe in den unterschiedlichen Planungsräumen darstellen können, ermöglicht.

6 Sozialplanungssystem

Das Verständnis von Sozialplanung beim Kreis Pinneberg orientiert sich am Management-Kreislauf des kommunalen Steuerungsmodells. Auf der Basis von Bestandsanalyse und Bedarfsermittlung werden Ziele definiert sowie Steuerungsvorschläge und Maßnahmen partizipativ miteinander entwickelt. Mit den bereitgestellten Ressourcen werden dann gezielt Leistungen erbracht. Ob diese nachhaltig die gewünschten Wirkungen entfalten und wirtschaftlich sind, wird regelmäßig überprüft und bei Bedarf findet eine Nach- oder Umsteuerung statt. Durch diese flexible Anpassung der Angebotslandschaft wird gewährleistet, dass die begrenzten finanziellen Ressourcen optimal zugewiesen werden.

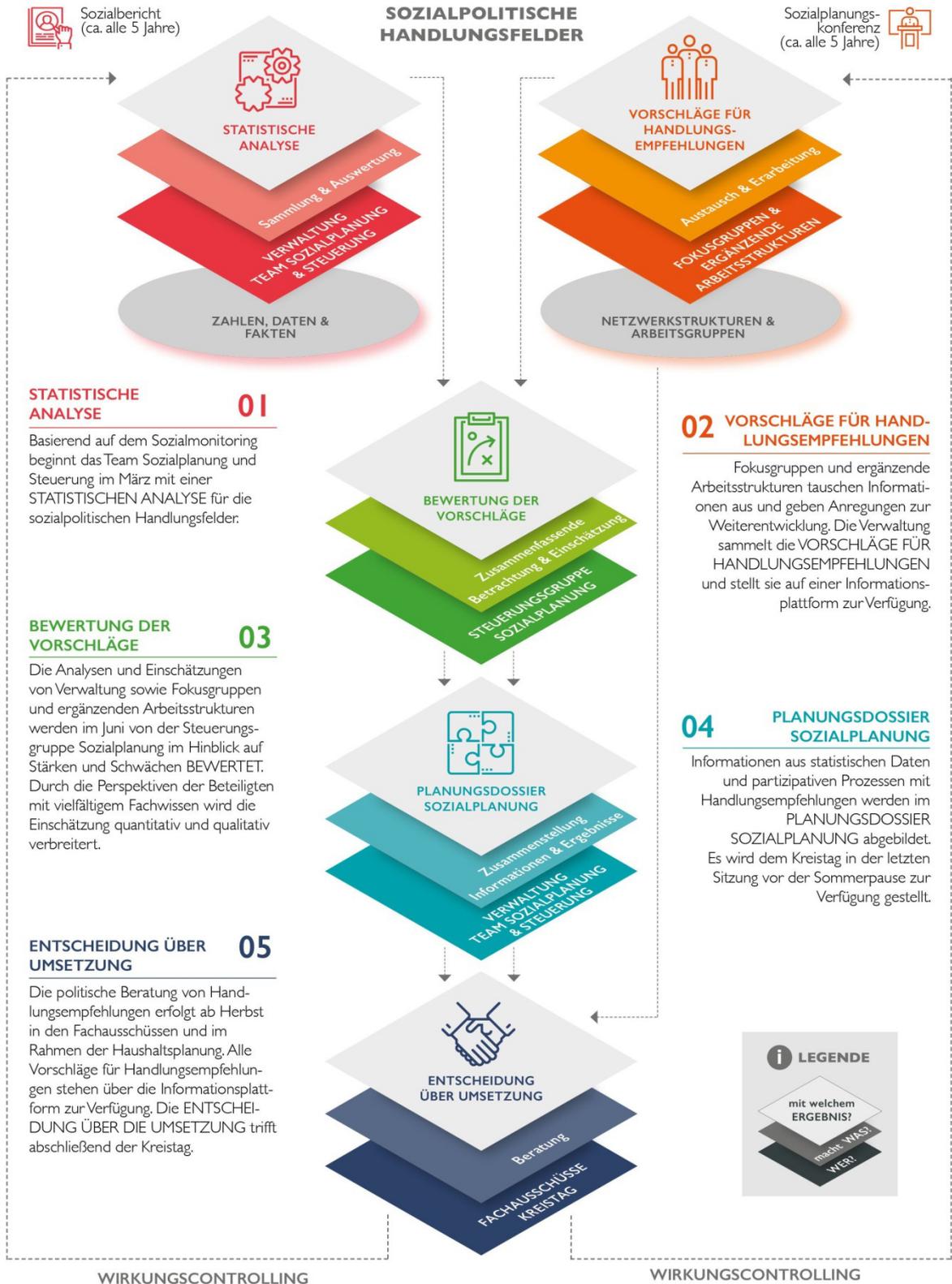
Das Zusammenwirken der verschiedenen Elemente und der zeitliche Ablauf der Erarbeitung von Ergebnissen, sowie die Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren in ihrer Gesamtheit stellt das Sozialplanungssystem für den Kreis Pinneberg dar. Auf diese Art und Weise werden soziale Dienstleistungen in ihrer Ausrichtung und Qualität transparent und messbar, gleichzeitig werden Qualitätsverbesserungsprozesse in der Verwaltung und bei freien Trägern angestoßen.

6.1 Darstellung des Ablaufs und der Prozessschritte

Die Sozialplanung läuft in einem sich jährlich wiederholenden Prozess ab, der sich an der Haushaltsplanung orientiert. Fokusgruppen und ergänzende Arbeitsstrukturen erarbeiten innerhalb eines Jahres Ergebnisse für Handlungsempfehlungen und tauschen Informationen mit den restlichen Arbeitsgruppen aus. Die Verwaltung stellt parallel das Sozialmonitoring sicher, sammelt alle erarbeiteten Handlungsempfehlungen und stellt diese auf einer Informationsplattform zur Verfügung. Basierend auf dem Sozialmonitoring beginnt die Verwaltung im März eines jeden Jahres mit einer strategischen Analyse für die sozialpolitischen Handlungsfelder. Diese Analyse und alle erarbeiteten Handlungsempfehlungen werden der Steuerungsgruppe in ihrer Sitzung im Juni zur Verfügung gestellt. Diese Handlungsempfehlungen werden dann mit den beschriebenen Methoden und Rahmenbedingungen bewertet. Durch den multi-perspektivischen Blickwinkel und das vielfältige Fachwissen der Beteiligten wird damit die Betrachtung und Einschätzung quantitativ und qualitativ verbreitert. Die Ergebnisse dieser Bewertung werden in dem jährlichen Planungsossier „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“ zusammengefasst und dem Kreistag zur Verfügung gestellt. Auch alle anderen Handlungsempfehlungen stehen über die Informationsplattform zur Verfügung und können aufgegriffen werden. Insgesamt wird mit der internen „Verwaltungs-“ Analyse der Zahlen, Daten und Fakten und der externen „Umfeld-“ Analyse der partizipativen Prozesse die Informationsbasis verbreitert, so dass damit strategische und operative Lücken quantitativ und qualitativ besser erfasst werden können. Dem Kreistag werden diese erweiterten Informationen systematisch und verlässlich zugeführt, indem er in der letzten Sitzung vor der Sitzungspause im Sommer dann das Planungsossier erhält. Die politische Beratung von Handlungsempfehlungen kann dann im Herbst in den Fachausschüssen erfolgen. Welche Punkte dabei für die Haushaltsplanung aufgegriffen werden, entscheiden die Abgeordneten. Über die Umsetzung von Handlungsempfehlungen beschließt abschließend der Kreistag bzw. seine beauftragten politischen Gremien. Parallel zur Beratungsphase erarbeiten die Fokusgruppen ab Herbst neue Handlungsempfehlungen für das nächste Jahr bzw. evaluieren bereits umgesetzte Empfehlungen und die Verwaltung bereitet mit dem Sozialmonitoring eine aktualisierte strategische Analyse für die Handlungsfelder vor.

SOZIALPLANUNG IM KREIS PINNEBERG

(sich jährlich wiederholender Prozess)



6.2 Kommunikation innerhalb des Systems

Die Kommunikation funktioniert innerhalb des Sozialplanungssystem auch über Selbststeuerung. Die verschiedenen Arbeitsgruppen, Arbeitskreise, Netzwerke sind über gemeinsam Teilnehmende vielfältig miteinander verbunden. Ebenso sind einige Teilnehmende von Fokusgruppen auch Beteiligte in anderen Arbeitsgruppen und stellen so den Bezug zu diesen her. Die erarbeiteten Handlungsempfehlungen der Fokusgruppen und ergänzenden Arbeitsstrukturen werden in der Steuerungsgruppe gebündelt und bewertet. Die Ergebnisse fließen in das Planungsdossier „Sozialplanung Fokus Jahreszahl“ ein. Das Planungsdossier wird den politischen Gremien und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Der Rückfluss von Kommunikation an Arbeitsgruppen und Fokusgruppen ist einmal dadurch gesichert, dass das Planungsdossier und die Ergebnisse der Fokusgruppen öffentlich zugänglich sind. Weiterhin sind auch zahlreiche Teilnehmende der Steuerungsgruppe beteiligt an Arbeits- oder Fokusgruppen. Sie kommunizieren die Diskussionen in der Steuerungsgruppe in ihrer Multiplikatorfunktion auch wieder in diese Arbeits- oder Fokusgruppen; Kommunikation funktioniert also selbststeuernd. Weiterhin liefert das Team SoziuS bei Bedarf Informationen an die Gruppen und bietet Unterstützung in der Kommunikation an. Ebenso bietet die Sozialplanungskonferenz (siehe Kapitel 5.3.5) eine Gelegenheit, bei der sich die Mitglieder der verschiedenen Gruppen austauschen können.

6.3 Evaluation des Sozialplanungssystems

Die in diesem Handbuch beschriebenen Elemente und Arbeitsstrukturen für die Sozialplanung werden frühestens nach drei spätestens nach fünf Jahren im Hinblick auf die Zielerreichung evaluiert.

Es wird überprüft und bewertet, ob sich die Planungsprozesse aber auch die Angebote sozialer Dienstleistungen qualitativ verbessert haben und eine wirkungsorientierte Steuerung mit einer entsprechender Zuteilung von Ressourcen schrittweise aufgebaut werden konnte. Dabei gilt es auch zu beleuchten, ob mit Hilfe der Struktur und der Arbeitsabläufe der politische Auftrag des Kreistages nach mittlerer Beteiligung erfolgreich umgesetzt werden konnte. Das Evaluationsverfahren und die Bewertungskriterien werden von der Steuerungsgruppe entwickelt. Dies umfasst auch die Festlegung der einzusetzenden Instrumente wie z.B. Befragungen, Interviews oder Veranstaltungen sowie die Abstimmung darüber, ob die Evaluation in eigener Verantwortung oder mit externer Unterstützung, z.B. durch das Sozialministerium, die KGSt oder andere Institutionen durchgeführt werden soll.

7 Endnoten

¹ KT-Beschluss vom 25.01.2015

² Schubert (2017): Entwicklung einer modernen Sozialplanung, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit (01/2017), S. 13

³ KT-Beschluss vom 08.10.2014

⁴ KT-Beschluss vom 25.01.2015

⁵ KT-Beschluss vom 25.01.2015

⁶ Schubert, Bremstahler, Hensel und Zinn (2016): 100 Bausteine für eine integrierte Sozialplanung, SRM-Arbeitspapier Nr. 64, S. 19

⁷ Antwort auf die Anfrage am 11.04.2014 zum Hauptausschuss von Hr. Saborowski

⁸ Schubert, Bremstahler, Hensel, Georg und Zinn (2016): Gute Beispiele integrierter Sozialplanung in Deutschland, SRM-Arbeitspapier Nr. 62, S. 13

⁹ KGSt (4/2009): Sozialmonitoring S. 10

¹⁰ KGSt (4/2009): Sozialmonitoring S. 11-13

¹¹ KGSt (2/2006): Integrationsmonitoring