



European social network
réseau social européen
europäisches soziales Netzwerk

Tätigkeitsbericht 2009 für Mitglieder

Aufbau von sozialen und integrativen Gesellschaften

L

European Social Network

ESN ist das unabhängige Netzwerk für Sozialdienste in Europa. Wir haben es uns zum Anliegen gemacht, durch die Erbringung hochwertiger Sozialdienste eine Veränderung im Leben der verletzlichsten Gesellschaftsmitglieder zu bewirken. Unsere Mitglieder aus lokalen öffentlichen Sozialdiensten in ganz Europa spielen eine Schlüsselrolle bei der Ausrichtung und Erbringung von essentiellen Pflege- und Hilfsdiensten. Bei ESN kommen sie zusammen, um voneinander zu lernen und mit ihrer Erfahrung und Expertise zur Gestaltung einer effektiven Sozialpolitik auf europäischer und nationaler Ebene beizutragen.



The European Social Network
is supported by the
European Commission

www.esn-eu.org

Grußwort des Direktors

Liebe Mitglieder und Freunde des ESN,

in diesem Jahresrückblick berichten wir über die Arbeit unseres Netzwerks im Jahr 2009 und unsere Pläne für 2010, das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Das vergangene Jahr bot mir eine Reihe von Höhepunkten, insbesondere die Dreharbeiten in Prag, Barcelona und Gent für den Film „Stimmen von Dienstnutzern“. Dieser Film wurde für das Europäische Jahr 2010 produziert und verschafft Dienstnutzern und ihren pflegenden Angehörigen Gehör.

Wir waren hochzufrieden, dass das Europäische Parlament einen vom ESN eingebrachten Änderungsantrag für den Richtlinienvorschlag zur grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung annahm. Hierdurch werden die Mitgliedstaaten dazu angehalten, bei der Behandlung von Personen in einem anderen EU-Staat eine Kontinuität der Gesundheitsfürsorge und sozialen Betreuung sicherzustellen.

Unsere Arbeitsgruppe „Kinder und Familien“ nahm an einer von Eurochild und Europaparlamentariern veranstalteten Tagung über die Bekämpfung von Kinderarmut teil. Dieses Treffen bot eine Gelegenheit zur Überwindung der Kluft zwischen der europäischen politischen Debatte und der Praxis vor Ort. Ebenso nahm ich in Brüssel an einer Konferenz über Maßstäbe der Kinderarmut teil. Ich setzte mich für die Entwicklung eines genaueren Armutsmaßstabs als das relative Haushaltseinkommen ein und mahnte dazu, Kinder in öffentlicher Fürsorge – und insbesondere in Heimen – nicht zu vergessen.

Im Frühjahrsseminar 2009 (Seite 10) wurde genau dieses Thema behandelt: die Begleitung beim Übergang von einer Heim- zur ambulanten Betreuung. Später im Jahr luden wir mehrere ehemalige Gesundheitsminister zur Mitarbeit in einem hochrangigen Beratungsausschuss ein, der uns bei der Erörterung der Frage unterstützen wird, wie man diesem Thema zur gebührenden politischen Priorität verhelfen kann.

Dieses Jahr konnten wir in unserem Netzwerk 18 neue Mitglieder begrüßen. Ich hoffe, Sie können in allen unseren Arbeitsbereichen feststellen, dass auf benutzerorientierte Dienstleistungen Wert gelegt und hochwertigen Pflegediensten sowie gesellschaftlicher Eingliederung ein besonderer Stellenwert eingeräumt wird. Dieser Bericht versteht sich als bloße Momentaufnahme unserer Arbeit in den verschiedensten Bereichen. Ich hoffe, er wird Sie zu weiteren Nachforschungen anregen.

Wir sehen unserer Zusammenarbeit mit den Mitgliedern und Freunden von ESN im Jahr 2010 und darüber hinaus erwartungsvoll entgegen.

John Halloran



Direktor

Inhaltsverzeichnis

1. Förderung ambulanter Betreuung	Seite 3
2. Aufbau von Partnerschaften für geistige Gesundheit	Seite 5
3. Kinder und Familien: Sprengung des Teufelskreises der Benachteiligung	Seite 6
4. Auftragsvergabe für Qualität	Seite 7
5. Die Verwaltung der Sozialdienste in Krisenzeiten	Seite 8
6. EU-Politik und Interessensvertretung	Seite 9
7. Prag 2009: Qualität und Performance von Sozialdiensten	Seite 11
8. Arbeit mit Mitgliedern	Seite 12

1. Ambulant vor stationär Frühjahrsseminar. Mai, Warschau

ESN engagiert sich langfristig für eine Weiterentwicklung der ambulanten Betreuung. Das Frühjahrsseminar in Warschau war hierbei erst der Anfang: Später im Jahr wurden eine Arbeitsgruppe und ein hochrangiger Beratungsausschuss gegründet, um dieses Engagement weiterzuführen.

Die traditionelle Methode zur Unterbringung und Betreuung von Menschen mit beispielsweise körperlichen oder geistigen Behinderungen war bisher die Heimeinweisung. Die Umstellung auf eine ambulante Betreuung ist immer noch nicht abgeschlossen; daher engagiert sich ESN für ein Lernen und Austauschen zwischen seinen Mitgliedern, um ihnen die Verwirklichung dieses wichtigen Übergangs zu erleichtern.

„Heime aufzulösen ist relativ einfach, aber der Wiederaufbau des sozialen Zusammenhalts in Polen ist ein schwieriges und langwieriges Unterfangen, für das die Zusammenarbeit zahlreicher Beteiligter erforderlich ist“, erklärt Agnieszka Pierzchalska. *„Ja, auch in Reykjavik haben wir noch viel zu tun, um unsere Dienste zu verbessern“,* räumt Sigrún Ingvarsdóttir aus Island ein.

Sigrún und Agnieszka nahmen am Warschauer Seminar teil, auf dem eingehend untersucht wurde, wie sich der Übergang zur ambulanten Betreuung koordinieren lässt. Die Referenten berichteten von ihren eigenen Erfahrungen mit der Auflösung von Heimen und der Einrichtung von ambulanten Diensten, bei der zuweilen echte Pionierarbeit geleistet wurde. *„Die Vorbereitung und Umsetzung der Veränderungen erwiesen sich als äußerst zeitraubend“,* erklärt Lars-Göran Jansson aus Schweden und drängt seine Kollegen: *„Wiederholt nicht unsere Fehler, sondern lernt aus ihnen.“*

Wie Miran Kerin aus Slowenien erklärt, ändert sich die Rolle der sozialen Dienste im Bereich der ambulanten Versorgung: *„Es findet ein Übergang von einer passiven Betreuung zur aktiven Entwicklung persönlich gestalteter Dienste statt.“* Dieser Übergang ist für die gesamte Gesellschaft eine Herausforderung, wie Lorenzo Rampazzo aus Italien zu bedenken gibt: *„Um der Öffentlichkeit diese Veränderung nahezubringen, gilt es die Arbeit, Werte und Leistungen der sozialen Dienste gegenüber der lokalen und regionalen Presse besser zu vermitteln.“*

Für eine Zusammenarbeit und persönliche Gestaltung ist Kommunikation von zentraler Bedeutung; diese Elemente sind bei der ambulanten Betreuung unverzichtbar. Dieter Kulke aus Deutschland erklärt, was er unter ambulanter Betreuung versteht: *„Es geht darum, über die traditionellen Grenzen der Dienstleistungen hinweg zu kooperieren und eng mit den Dienstnutzern zusammenzuarbeiten.“* John Dixon aus Großbritannien ist derselben Meinung: *„Das Wesentliche an der persönlichen Gestaltung ist die Zusammenstellung von Betreuungspaketen, die nicht auf die vorhandenen Dienstleistungen, sondern auf die Wünsche der Nutzer zugeschnitten sind.“* Halina Lipke aus Polen bemerkt abschließend, dass die externe Regulierung und Beaufsichtigung von ambulanten Betreuungsdiensten einen wichtigen Faktor bei der Gewährleistung der Sicherheit der Dienstnutzer und Verbesserung der Qualität darstellt.

Und wie Julie Beadle Brown vom Tizard Centre der Universität von Kent (Großbritannien) erklärt, ist das wichtigste Einzelelement hierbei die Vision: *„Wer eine Vision hat, findet den Weg.“*

Was die Teilnehmer sagten:

„Heime machen geistige Erkrankungen chronisch, statt sich auf die Rehabilitation zu konzentrieren.“
Lorenzo Rampazzo, Region Venezien, Italien

„Ich bin sehr erpicht darauf, all diese guten Praxisbeispiele zu Hause umzusetzen – aber das wird natürlich nicht einfach sein.“ Martial Milaret, Region L'Orne, Frankreich

Auf dem Warschauer Seminar wurde das langfristige Projekt *Weiterentwicklung der ambulanten Betreuung* ins Leben gerufen. ESN plant den Aufbau einer Wissensplattform über die Auflösung von Heimen und die Schaffung des dafür nötigen politischen Willens. Neun ESN-Fachleute aus verschiedenen Modellen des Sozial- und Gesundheitswesens haben sich zu einer neuen Politik- und Praxisgruppe zusammengeschlossen.

Sie untersuchen die Schwierigkeiten bei der Auflösung von Heimen und erörtern, wie sich die ambulante Betreuung am besten als nachhaltiges Modell einführen lässt. Ebenso sammeln sie unter den verschiedensten Dienstnutzergruppen Belege und Beispiele für gute Praxis.

„Wenn man die Dienstleister vor Ort besucht und den Kollegen zuhört, wird klar, dass es kein allgemeingültiges Modell der ambulanten Betreuung gibt – vielmehr müssen wir alle unsere eigene Version davon finden“, erklärt Mikael Johansson aus Schweden. „Die Werte aber sind überall in Europa dieselben: Respekt, Unabhängigkeit, Auswahl und Würde“, ergänzt Ralitsa Petrova aus Bulgarien. „Eine ambulante Betreuung ist schwerer zu leiten als ein Heim“, sagt Mikael, „denn die Umstände ändern sich mit jedem neuen Nutzer. Doch man versucht, die Betreuung in die richtige Richtung zu lenken.“

Wie bei jeder wichtigen Reform ist man auch beim Übergang zur ambulanten Betreuung nicht nur auf Fachwissen, sondern auch auf den nötigen Willen und die Unterstützung seitens der Politik angewiesen. Im Herbst 2009 rief ESN einen hochrangigen Beratungsausschuss ins Leben. Er setzt sich aus früheren Ministern zusammen, die mit den Vereinten Nationen, der Weltbank und dem Europäischen Parlament gearbeitet haben und momentan verschiedene hochrangige Posten bekleiden.

Gemeinsam mit diesen Beratern wird ESN eine Kampagne vorbereiten, um unter Politikern für eine Unterstützung des Übergangs zur ambulanten Betreuung zu werben. „Wir müssen dafür sorgen, dass eine moderne, emanzipatorische und personenzentrierte ambulante Betreuung in puncto Gesetzgebung und Finanzierung ausreichende politische Rückendeckung erhält. Das sind wir der Gesellschaft vor Ort schuldig“, betont John Bowis aus Großbritannien. „Inzwischen verfügen wir über sämtliche erforderlichen Elemente“, erklärt Władysław Sidorowicz aus Polen, „nämlich ein eingehendes Verständnis der Problematik, gemeinsame Werte und ein starkes Engagement für Veränderungen. Und jetzt können wir endlich auch auf die EU und ihre Strukturfonds sowie auf die Pionierarbeit des ESN zählen.“

Weitere Informationen unter: www.esn-eu.org/towards-community-care

2. Aufbau von Partnerschaften für geistige Gesundheit

ESN-Herbstseminar: November 2009

Im Mittelpunkt dieses Seminars stand die Frage, wie die sozialen Dienste mit anderen Stellen und Beteiligten zusammenarbeiten können, um die Eingliederung von Menschen mit psychischen Problemen in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu fördern. Das Seminar bildet den Ausgangspunkt des Engagements von ESN für die Weiterentwicklung des Europäischen Pakts für psychische Gesundheit und Wohlergehen in den nächsten Jahren.

Psychische Gesundheit und Wohlergehen sind ein zentraler Aspekt der Gesellschaft. Psychische Probleme sind oft ein Hauptgrund für eine Frühpensionierung und tragen zum Anstieg der Sozialleistungen wegen Behinderungen bei. Menschen mit psychischen Problemen haben es schwerer, Arbeit zu finden oder zu behalten. Gleichzeitig haben Menschen am Rande der Gesellschaft öfter Probleme mit Angstzuständen, Depressionen oder ernsteren psychischen Erkrankungen. Anders ausgedrückt: Soziale Ausgrenzung und psychische Erkrankungen verstärken sich gegenseitig. Die Unterstützung von Menschen mit psychischen Problemen muss daher mehr umfassen als eine bloße medizinische Behandlung; vielmehr sind auch ambulante soziale Dienste erforderlich. Ebenso wichtig ist eine Bekämpfung des Stigmas, mit dem psychische Erkrankungen behaftet sind, um dem Risiko einer Ausgrenzung entgegenzuwirken.

„Wir müssen die Koordination zwischen den verschiedenen öffentlichen Diensten sowie zwischen diesen Diensten und den Arbeitgebern verbessern, um eine nachhaltige sozioökonomische Eingliederung zu ermöglichen“, erklärte Robert Anderson von der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (EUROFOUND).

Die Koordination der Dienstleistungen war auch eines der wichtigsten Themen der Spanischen Nationalstrategie für Geistige Gesundheit; eine Bewertung dieser Strategie wurde auf dem ESN-Seminar in Madrid vorgestellt. Jürgen Schefflein von der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz der Europäischen Kommission stellte den Europäischen Pakt für psychische Gesundheit und Wohlergehen vor, mit dem dieses Thema in den nächsten Jahren stärker ins Bewusstsein gerückt werden soll.

Das Seminar in Madrid war für die Direktoren von Sozial- und Gesundheitsdiensten aus ganz Europa eine gute Gelegenheit, um ihre Erfahrungen mit der Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Integration von Menschen mit psychischen Erkrankungen auszutauschen. „Menschen mit psychischen Erkrankungen sind verletzlicher; viele von ihnen brauchen Hilfe, um ein Leben in Würde, Kreativität und Unabhängigkeit führen zu können“, erklärte Fernando Lamata Cotanda, Regionalrat für Gesundheit und Soziales in Castilla-La-Mancha.

Die BT Group in Spanien präsentierte als Beitrag zur Debatte ihre Firmenstrategie zur Förderung der psychischen Gesundheit ihrer Mitarbeiter, mit der das Unternehmen auch seine Produktivität steigern konnte. „Eine Investition in die psychische Gesundheit kann die emotionale Robustheit unserer Mitarbeiter und ihre Belastbarkeit in Stresssituationen verbessern“, erklärte Antonio Hernandez Nieto, Arbeitsschutzberater der BT Group.

„Es war sehr interessant zu sehen, wie der private Sektor die psychische Gesundheit seiner Mitarbeiter fördert, um ihre Effizienz zu steigern“, bemerkte ESN-Mitglied Darja Kumnova aus Slowenien.

Auf dem Seminar wurde der Zugang zum Wohnungs- und Arbeitsmarkt als wichtiger Faktor der gesellschaftlichen Integration identifiziert. „Psychische Probleme können sowohl Ursache als auch Folge von Obdachlosigkeit sein“, erklärte Stefania del Zotto vom Europäischen Verband nationaler Organisationen der Wohnungslosenhilfe (FEANTSA) und verwies auf die hohe Prävalenz psychischer Erkrankungen unter obdachlosen Menschen. Ebenso sei eine duale Diagnose von psychischen Erkrankungen und Alkohol- oder Drogenmissbrauch unter obdachlosen Menschen stark verbreitet.

ESN wird 2010 eine Arbeitsgruppe zur Untersuchung der Frage gründen, wie die sozialen Dienste mit den verschiedenen Partnern zusammenarbeiten können, um hochwertige Pflegedienste und eine gesellschaftliche Eingliederung von Menschen mit psychischen Erkrankungen zu gewährleisten.

Weitere Informationen unter: www.esn-eu.org/e-newsletter-dec09-madrid-seminar

3. Kinder und Familien: Sprengung des Teufelskreises der Benachteiligung Politik- und Praxisgruppe

Die Arbeitsgruppe zum Thema Kinder und Familien traf sich 2008 und 2009 insgesamt viermal; bei diesen Treffen erörterten Sozialdienstleitende und leitende Experten Möglichkeiten zur Sprengung des Teufelskreises der Benachteiligung. Die Gruppe unterstützte den Beitrag von ESN zur Gestaltung der EU-Politik im Bereich der Kinderarmut und Ausgrenzung. Vor Kurzem wurde über die Arbeit der Gruppe ein Bericht veröffentlicht.

Die Europäische Union betrachtet Kinderarmut oft vor allem im Kontext der materiellen Benachteiligung, doch die Praxis der Sozialarbeit zeigt, dass es sich hierbei um ein weitaus komplexeres Problem handelt. Die ESN-Arbeitsgruppe über Dienstleistungen für Kinder und Familien verfolgte in puncto Kinderfürsorge einen breiten Ansatz. Sie analysierte die Maßnahmen von Sozialdiensten zur Sprengung des Teufelskreises der Benachteiligung. Ebenso tauschten die Mitglieder Erfahrungen aus der heutigen Praxis in der Sozialarbeit und Betreuung aus, wozu auch Themen des Qualitätsmanagements und der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Stellen gehörten.

Die Modelle der Dienstleistungen für Kinder fallen in Europa extrem unterschiedlich aus. Auch hinsichtlich der Ressourcen kann es selbst innerhalb eines Landes starke Unterschiede geben: „In der Tschechischen Republik gibt es in großen Stadtbezirken Sozialämter mit spezialisierten Unterabteilungen, während die Ämter von kleineren Bezirken nur einen Sozialarbeiter beschäftigen“, berichtet Judita Kachlová, Sozialarbeitsleiterin aus Ostravá.

„Die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen müssen berücksichtigt und erfüllt werden – unabhängig davon, welche physischen oder psychischen Probleme sie haben oder unter welcher sozialen Benachteiligung sie leiden.“ Leif Gjørtz Christensen, Direktor für Arbeits- und Wohlfahrtsdienste, Gemeinde Viborg, Dänemark.

Die Sozialdienste arbeiten mit Kindern, die ihr Potenzial aufgrund der verschiedensten Probleme nicht verwirklichen können. So können die Kinder z. B. Opfer von körperlicher oder seelischer Gewalt sein, sie können Suchtprobleme haben, körperbehindert sein oder schon in frühem Alter straffällig werden. Die Sozialdienste arbeiten mit Partnern in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Wohnungswesen und Sozialleistungen zusammen, um die Dienste optimal an die Interessen der Kinder und ihrer Familien angepasst zu koordinieren. Ein wichtiger Schritt bei der Erörterung der Risiken eines Kindes ist die formelle Bewertung. Antonietta Bellisari aus der Region Latium schildert die Praxis dieser Bewertung: „Wenn ein Kind die Dienste einer öffentlichen Fürsorgeeinrichtung beansprucht, bereiten die Sozialdienste ein Hilfsprojekt vor, in dem die persönliche, familiäre und soziale Situation des Kindes bewertet wird.“

Auch die Beurteilung aufgrund der Ergebnisse spielt eine immer wichtigere Rolle, da die Dienstleister nachweisen möchten, dass sich das Leben der Kinder durch ihre Methoden tatsächlich verbessert. Bei dieser Beurteilung muss die Tatsache berücksichtigt werden, dass die Dienste heute enger zusammenarbeiten. Von den Dienstleistern für Kinder wird erwartet, dass sie die Kinder vor potenziellem Schaden schützen und den Teufelskreis der

Benachteiligung sprengen – keine leichte Aufgabe, doch durch eine partnerschaftliche Zusammenarbeit lässt sie sich einfacher lösen.

Die ESN-Arbeitsgruppe für Kinder und Familien nahm an einer von Eurochild veranstalteten Anhörung im Europäischen Parlament teil, in deren Mittelpunkt die Berichte der Mitgliedstaaten über ihre Strategien für sozialen Schutz und soziale Eingliederung standen. John Halloran zeigte sich besorgt darüber, dass die Arbeit der sozialen Dienste bei der Bekämpfung der Ausgrenzung von Kindern in diesen Strategien nicht ausreichend berücksichtigt wird: „Nicht anerkannt wird die Rolle der sozialen Dienste als zentralen Akteure bei der Zusammenführung sämtlicher gegen Ausgrenzung arbeitenden Stellen – von den Bildungs- und Gesundheitsbehörden bis hin zu den Wohnungs- und Arbeitsämtern.“

Weitere Informationen unter: www.esn-eu.org/children-and-families

4. Auftragsvergabe für Qualität Forschungsprojekt über Politik und Praxis

In diesem Forschungsprojekt werden die Beziehungen zwischen Geldgebern, Dienstleistern und Dienstnutzern im Bereich der Langzeitbetreuung von Senioren erörtert. In zwei ESN-Workshops untersuchten Fachkräfte und Experten aus vier Ländern die Strukturen dieser Beziehungen. Das Projekt endet im Herbst 2010 mit einem Abschlussbericht.

Die Vergabe von Aufträgen an externe Dienstleister ist eine gängige und in manchen Fällen politisch umstrittene Praxis. Doch jede Organisation, die Dienste für hilfsbedürftige ältere Menschen finanziert, reguliert und/oder leistet, befindet sich in einem Geflecht komplexer Beziehungen.

Je nach Land werden bestimmte Funktionen von verschiedenen Einrichtungen wahrgenommen. So erzielen z. B. die 290 Gemeinden Schwedens ihr Einkommen aus den Kommunalsteuern, Subventionen der Zentralregierung und Gebühren der Dienstnutzer. Aus diesem Einkommen werden die geleisteten Dienste finanziert, unabhängig davon, ob die Dienste intern erbracht werden oder ob hierfür ein Vertrag mit einem anderen Dienstleister abgeschlossen wird. In Belgien und Deutschland sind es hingegen die Versicherungen, die das Einkommen aus den Beiträgen erzielen und damit die Kosten für Pflegedienste finanzieren. Gleichzeitig kommen die Steuerzahler für die Kosten zur Regulierung des Systems auf und finanzieren die Infrastruktur über staatliche Subventionen mit. Im belgischen Modell sind die öffentlichen Wohlfahrtszentren (OCMW/CPAS) einer von mehreren Dienstleistern, doch wie die kommunalen Sozialämter in Deutschland unterstützen diese Zentren auch nichtversicherte Menschen bei der Bezahlung ihrer Pflegedienste und fördern eine Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren im lokalen Bereich.

In England untersuchen Sozialarbeiter der Kommunalbehörde den Pflegebedarf und leisten Beratungsdienste; in Deutschland übernimmt diese Aufgabe der Medizinische Dienst der Krankenversicherung (MDK). Die Sozialämter in Deutschland spielen hingegen eine untergeordnete Rolle: Viele unterhalten in Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Organisationen Beratungsstellen, in denen benachteiligte Bürger bei der Verwaltung ihrer Pflegeleistungen unterstützt werden. Der MDK ist auch für die Zulassung und Prüfung der Dienstanbieter zuständig. In England wird diese Aufgabe von einer anderen Behörde wahrgenommen, nämlich der Care Quality Commission (CQC), einer nationalen öffentlichen Regulierungsbehörde.

In diesem Bereich lassen sich zahlreiche „Vertragsbeziehungen“ feststellen, zum Beispiel:

- zwischen einem Versicherungsnehmer und einer Versicherung in Deutschland oder Belgien
- zwischen einem steuerpflichtigen Einwohner und der Gemeinde in Schweden oder Großbritannien
- zwischen einer Versicherung oder einer Gemeinde und einem Dienstanbieter
- zwischen Bürgern und öffentlichen Qualitätskontrollstellen (MDK, CQC)

Diese Beziehungen haben finanzielle, juristische, regulierende und institutionelle Aspekte; sämtliche Beziehungen wirken sich auf die Qualität der Dienstleistungen aus, weshalb sie auf den seit langem etablierten Werten der Sozialarbeit und Fürsorge beruhen müssen.

Mit diesem Projekt möchte ESN seinen Mitgliedern dabei helfen, die Qualität der Dienstleistungen durch ein besseres Verständnis dieser komplexen Beziehungen zu steigern.

Weitere Informationen unter: www.esn-eu.org/commissioning-for-quality

5. Die Verwaltung der Sozialdienste in Krisenzeiten

Politik- und Praxis-Workshop

Wie stellen sich die Sozialdienste auf die Belastung der Ressourcen und die steigende Nachfrage während der Finanzkrise ein? Auf einem von ESN veranstalteten Workshop berichteten Direktoren von ihren wechselnden Prioritäten und erörterten, was die Krise für die Zukunft des Wohlfahrtsstaats bedeutet.

In den ersten Jahren nach der Jahrtausendwende konnten die Lokal- und Regionalverwaltungen aufgrund der Hochkonjunktur, Dezentralisierung und der EU-Subventionen (in Mittel- und Osteuropa) starkes Wachstum verzeichnen. Im Jahr 2006 belief sich die Höhe der Sozialausgaben der Lokal- und Regionalverwaltungen auf 378,1 Milliarden Euro – das sind 3 % der Bruttoinlandsprodukts der Europäischen Union. Zwischen 2009 und 2010 führte jedoch die Finanz- und Wirtschaftskrise zu einer steigenden Nachfrage nach Dienst- und Sachleistungen bei gleichzeitig fallenden Einnahmen. Zu den üblichen Kunden der Sozialämter gesellten sich Familien der unteren Mittelklasse, deren Hauptverdiener arbeitslos geworden waren und mit Schulden kämpfen mussten.

Die Auswirkung auf die Einnahmen der Lokalverwaltungen hängt von ihren Einnahmensquellen ab. Einige Lokalverwaltungen mussten Verluste verzeichnen, weil sie ihr Geld in gescheiterten Banken investiert hatten; andere sahen den Wert ihrer Immobilien schwinden, während die Kosten für Darlehen in die Höhe schnellten. In einigen Ländern, wie z. B. Schweden, wurde der Rückgang der lokalen Einnahmen durch Ausgleichszahlungen der Zentralregierung gemindert, die allerdings ihrerseits auf eine hohe öffentliche Verschuldung angewiesen war.

In ganz Europa überprüfen Lokal- und Regionalverwaltungen im Sozialwesen und in anderen Bereichen ihre Prioritäten bei den Ausgaben. So hat zum Beispiel die Regionalverwaltung Galiciens ihre Ausgaben für den Bau neuer lokaler Sozialdienstzentren um 65 Prozent und für andere Programme um 25 Prozent gesenkt. Insgesamt jedoch werden die Ausgaben um 11,4 % wachsen – vor allem weil seit der Einführung des spanischen Gesetzes zur Unterstützung von Pflegebedürftigen die obligatorischen Sozialleistungen um 42,7 % und die Ausgaben für häusliche Pflege um 48,6 % gestiegen sind.

In Lettland wiederum ist im Etat der Stadtverwaltung von Riga eine Erhöhung des Mindestsatzes der Sozialhilfe um 132 % und des Wohnungsgeldes um 13 % vorgesehen, was durch eine 50%ige Kürzung der kostenlosen medizinischen Leistungen für Einkommensschwache sowie durch Einsparungen bei der sozialen Betreuung und Rehabilitation ausgeglichen wird. Ebenso wurden für die Angestellten von Kommunalbehörden Gehaltskürzungen von bis zu 20 % durchgesetzt.

In Schottland (GB), Finnland und Island wird aufgrund der Finanzkrise intensiver überprüft, ob man sich bestimmte Aspekte des universellen Wohlfahrtsstaats noch leisten kann. So beobachtet zum Beispiel Harri Jokiranta, stellvertretender Direktor der städtischen Sozialdienste von Seinäjoki (Finnland), eine kritischere Einstellung zum Anspruchsdenken, bei dem Bürger Dienste und Leistungen beziehen, die ihnen zwar zustehen, aber die sie nicht unbedingt benötigen.

Harriet Dempster, Vorsitzende des schottischen Verbandes der Direktoren des Sozialwesens (ADSW), erklärt hierzu: „Wir befinden uns in einer äußerst schwierigen Finanzlage. Es ist an der Zeit, sich Gedanken [über die kostenlose persönliche Betreuung und Krankenpflege] zu machen und zu überlegen, ob wir durch eine Fortsetzung dieser Politik wirklich die besten Ergebnisse für unsere älteren Mitbürger erzielen.“

Da sich die Wirtschaftslage von Lokal- und Regionalverwaltungen gegenüber der allgemeinen Konjunktur in der Regel um bis zu zwei Jahre verzögert entwickelt, werden diese Aspekte in den nächsten Jahren voraussichtlich noch an Dringlichkeit zunehmen. ESN wird auch künftig mit seinen Mitgliedern und anderen Beteiligten zusammenarbeiten, um dieser Herausforderung zu begegnen.

Weitere Informationen unter: www.esn-eu.org/e-newsletter-jan10-recession-paper

6. EU-Politik und Interessensvertretung

Gesundheit und Soziales gehören zusammen

ESN möchte einen praxisnahen Beitrag zur Gestaltung der EU-Politik leisten. Im Jahr 2009 nahmen wir an politischen Debatten über medizinische Versorgung sowie über soziale Betreuung und Eingliederung teil.

Förderung der Kontinuität der medizinischen Versorgung und sozialen Betreuung

Die Europäische Kommission schlug 2008 eine Richtlinie zur Erleichterung des Zugangs zu medizinischer Versorgung für EU-Bürger in anderen EU-Mitgliedstaaten vor. Nach Ansicht des ESN sollte in diesem Vorschlag der Aspekt der Kontinuität der Betreuung beim Übergang von den medizinischen zu den sozialen Diensten gestärkt werden. Ein Änderungsvorschlag des ESN wurde vom Parlament in erster Lesung angenommen – Erwägungsgrund 57:

Der Versicherungsmitgliedstaat und der Behandlungsmitgliedstaat sollten durch vorherige bilaterale Zusammenarbeit in Absprache mit dem Patienten sicherstellen, dass in beiden Staaten im Anschluss an die zugelassene medizinische Behandlung geeignete Nachsorgemaßnahmen und Fürsorge in Anspruch genommen werden können und den Patienten eindeutige Informationen über Nachsorgemöglichkeiten und die damit verbundenen Kosten zur Verfügung stehen. Um dies zu gewährleisten, sollten die Mitgliedstaaten Maßnahmen treffen, damit die erforderlichen Daten über medizinische Versorgung und soziale Betreuung unter Berücksichtigung der ärztlichen Schweigepflicht weitergeleitet werden und damit Angehörige der Gesundheits- und Sozialberufe in beiden Ländern einander konsultieren können, um eine hochwertige Behandlung und Nachsorge (einschließlich sozialer Fürsorge) für den Patienten zu gewährleisten.

Um dies zu gewährleisten, sollten die Mitgliedstaaten Maßnahmen treffen, damit:

(a) die erforderlichen Daten über medizinische Versorgung und soziale Betreuung unter Berücksichtigung der ärztlichen Schweigepflicht weitergeleitet werden;

(b) Angehörige der Gesundheits- und Sozialberufe in beiden Ländern einander konsultieren können, um eine hochwertige Behandlung und Nachsorge (einschließlich sozialer Fürsorge) für den Patienten zu gewährleisten.

ESN ist zufrieden, dass diese Änderung im Mai 2009 vom Parlament angenommen wurde; allerdings wird zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten über diesen Richtlinienvorschlag derzeit noch intensiv verhandelt.

Stärkung des Profils der sozialen Betreuung gegenüber der Gesundheitsfürsorge

ESN antwortete auf ein Grünbuch der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz der Europäischen Kommission. In dieser Antwort drängten wir die Kommission zu einer Anerkennung, dass zahlreiche Probleme des Gesundheitswesens auch die sozialen Dienste betreffen. Insbesondere setzten wir uns für die folgenden Punkte ein:

- Die Kommission sollte bei der Nachbesprechung des Grünbuchs das Profil der Sozialarbeit und Sozialfürsorge stärken und diesen Bereichen zu einer gegenüber dem Gesundheitswesen gleichberechtigten Position verhelfen.
- Die Kommission sollte sich dafür einsetzen, dass bei der Planung der Belegschaftsstärke das politische Ziel zahlreicher Staaten einer verbesserten Koordination des Gesundheits- und Sozialwesens berücksichtigt wird.
- Bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten zur Bewältigung der Probleme der pflegerischen Berufe sollte die offene Koordinierungsmethode für Sozialschutz und soziale Eingliederung eine wichtige Rolle spielen.

Im Frühjahr 2010 veranstaltet ESN zu diesem Thema ein Seminar.

Stärkung des Profils der sozialen Dienste in der offenen Koordinierungsmethode für das Sozialwesen

Zahlreiche Vertreter von ESN nahmen am 8. Runden Tisch über Armut und soziale Ausgrenzung teil, der von der schwedischen EU-Präsidentschaft gemeinsam mit der Europäischen Kommission am 15. und 16. Oktober in Stockholm veranstaltet wurde. Ebenfalls anwesend waren Lotta Persson und Lars-Göran Jansson, die Vorsitzende und der Sekretär des Verbandes der schwedischen Sozialdirektoren (FSS), eines ESN-Mitglieds in Schweden. Lotta nahm an einem speziellen Workshop über das schwedische Sozialmodell teil, der im Schwedischen Reichstag stattfand.

Diese Veranstaltung bot ESN-Mitgliedern, Sozialdirektoren und leitenden Angehörigen der Pflegeberufe eine wichtige Gelegenheit, um zum Thema der Arbeit vor Ort Erfahrungen und Know-how mit einem breiten Spektrum von europäischen Beteiligten auszutauschen, z. B. mit regionalen Ministerien, NGOs, europäischen Organisationen und in gewissem Umfang regionalen und lokalen öffentlichen Dienstleistern.

„Wer seit längerem arbeitslos ist, hat eventuell sein Vertrauen in das System verloren, und es bedarf besonderer Fähigkeiten, um diesen Menschen zuzuhören und ihr Vertrauen wiederherzustellen. Wir haben damit begonnen, Menschen nicht als Opfer zu betrachten, sondern als Problemlöser“, erklärte John Halloran in seinem Plenarbericht von einem Workshop, an dem finnische und englische Mitglieder der ESN-Arbeitsgruppe über aktive Eingliederung teilgenommen hatten.

„Es herrscht moralische Panik über katastrophale Ergebnisse im Bereich des Kinderschutzes – nicht unbedingt wegen eines Scheiterns des Kinderschutzes, sondern vielmehr wegen eines Scheiterns der gesamten Gesellschaft“, erklärte Aidan Browne aus Irland, Mitglied der ESN-Arbeitsgruppe für Kinder und Familien, in der Diskussion eines Workshops über Kinderarmut. Er verwies auf die besondere Situation von Kindern in Betreuungsverhältnissen und von Kindern, die zu Hause missbraucht wurden – Probleme, auf die auch Jana Hainsworth von Eurochild in ihrem Workshop-Bericht einging.

Sechs ESN-Mitglieder aus Irland, Deutschland, Finnland, Schweden und Großbritannien sowie das ESN-Sekretariat waren am Runden Tisch in Stockholm vertreten und verschafften den kommunalen sozialen Diensten Europas Gehör.

7. Prag 2009: Qualität und Performance von Sozialdiensten

17. Europäische Konferenz des Sozialwesens

An der 17. Europäischen Konferenz des Sozialwesens vom 22. bis zum 24. Juni 2009 in Prag nahmen 410 Fachleute, Politiker und Wissenschaftler aus mehr als 30 Ländern teil. Auf der in Zusammenarbeit mit der tschechischen EU-Präsidentschaft veranstalteten Konferenz fanden vier Plenarsitzungen und 28 Workshops statt.

Zu den Referenten bei dieser wichtigen Veranstaltung des Sozialwesens gehörten: Vladimír Špidla, EU-Kommissar für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit, Jérôme Vignon, Direktor der GD Beschäftigung und soziale Angelegenheiten der Europäischen Kommission, Maria Larsson, schwedische Ministerin für Seniorenbetreuung und Volksgesundheit, und Petr Šimerka, tschechischer Arbeits- und Sozialminister.

Das Grußwort sprach der Europaabgeordnete Oldřich Vlasák, Vizepräsident des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (CEMR) und Präsident der Vereinigung der Städte und Kommunen der Tschechischen Republik (SMOCR), ein ESN-Mitglied, das bei der Veranstaltung der Prager Konferenz mitgeholfen hatte. „Ob Politiker oder Fachkräfte – die Aussage der Konferenz lautet, dass wir die Bedürfnisse aller unserer Bürger erfüllen müssen“, erklärte Vlasák.

Auf der Prager Konferenz herrschte Übereinstimmung, dass eine Entwicklung von hochwertigen und leistungsfähigen sozialen Diensten zu den wichtigsten Zielen aller gehört, die für die Erfüllung der Bedürfnisse der Bürger verantwortlich sind. Ebenso war man sich einig, dass die Sicherstellung von guten Ergebnissen in einer Zeit der knappen öffentlichen Finanzen wichtiger ist denn je.

Es wurden zahlreiche wichtige Fragen gestellt: Welche Qualitätssysteme gibt es und wie werden die Ergebnisse gemessen? Wie können die Nutzer von sozialen Diensten an der Überwachung der Qualität beteiligt werden? Wie sollte das Gleichgewicht zwischen Kosten und Leistung ausfallen? Wie lassen sich Methoden der externen Auftragsvergabe als Mittel zur Verbesserung der Qualität nutzen?

Diese und andere Fragen wurden auf 28 Workshops erörtert. Themen waren unter anderem die Bekämpfung der häuslichen Gewalt in Schweden, die Prävention von Kinderhandel in Albanien, die Verhinderung von Kindestoden in Europa, die Anwendung von Qualitätsmanagementsystemen in den Obdachlosendiensten Spaniens, die erzieherische Unterstützung für gefährdete Jugendliche in Deutschland und die Verbesserung von Diensten für Drogenabhängige in der Tschechischen Republik.

Am letzten Runden Tisch wurde das Thema der Qualitätsstandards und -messung erörtert.

„Eine bessere Qualität bedeutet manchmal eine bessere Behandlung der Menschen“, erklärte Fabrice Heyriès, Generaldirektor der Abteilung Sozialfürsorge in Frankreich. Die stellvertretende Generaldirektorin der Sozialfürsorge Kataloniens, Esther Rovira Campos, griff diesen Punkt auf: „Mit stärker motivierten Mitarbeitern verbessert sich auch die Qualität. Wir können effizienter arbeiten, wenn wir die Dienste an den wechselnden Bedarf der Menschen anpassen.“

„Wir achten inzwischen immer stärker auf die Ergebnisse“, erklärte Lotta Persson, Vorsitzende des Verbandes der schwedischen Sozialdirektoren. „Wenn wir die Qualität unserer Dienstleistungen verbessern möchten, müssen wir uns selbst ständig bewerten.“

„Diese Veranstaltung ist ein Zeichen dafür, dass es sich bei der sozialen Dimension der europäischen Einheit um ein wichtiges Thema handelt, das starke Beachtung verdient.“ Vladimír Špidla, EU-Kommissar für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit

„Hervorragende Gelegenheiten für Informationen, Dialog und Netzwerkarbeit mit Teilnehmern aus ganz Europa.“ Terry Madden, Stadtverwaltung Dublin, Irland

Die Vorträge der Workshops von Prag können Sie hier herunterladen: www.esn-eu.org/prague/eng/downloads.html

8. Arbeit mit Mitgliedern

Vorstellung von ESN-Mitgliedern

Daniel López Muñoz, autonome Regierung Galicien, Spanien

Als stellvertretender Direktor der Sozialdienste ist Daniel für die soziale Eingliederung und die Zusammenarbeit mit den Gemeinden in der autonomen Region Galicien verantwortlich. Gemeinsam mit seinem Team verwaltet er mehr als 500 verschiedene Programme, Leistungen und Pensionen für 55.000 Nutzer, die von Kommunalbehörden und Nichtregierungsorganisationen erbracht werden.

Wie viele andere Regionen Europas versucht auch die Regierung von Galicien im derzeitigen Wirtschaftsklima, mit weniger Mitteln mehr zu erreichen. Gleichzeitig muss allerdings auch das spanische Gesetz zur Unterstützung von Pflegebedürftigen umgesetzt werden. Durch dieses Gesetz erhalten die Dienstnutzer Anrecht auf eine Betreuung in Heimen, Tageszentren oder zu Hause sowie auf Sozialleistungen und andere Arten der Unterstützung. Da hierüber in den Medien ausführlich berichtet wurde, ist die galicische Regierung stark daran interessiert, diese Dienste vor Einschnitten zu bewahren. „Jede Expansion ist mit der Umsetzung des Gesetzes für Pflegebedürftige verknüpft; deshalb besteht die Gefahr, dass die anderen Säulen des Sozialwesens, wie z. B. die soziale Eingliederung, darunter leiden“, erläutert Daniel.

Das größte Problem für das Sozialwesen in Europa liegt in der Verschiedenartigkeit der Modelle: „Wir sollten diese Vielfalt natürlich achten, doch zugleich sollten wir eine gemeinsame Definition von Begriffen entwickeln, z. B. hinsichtlich der Frage, was soziale Bedürfnisse sind, was soziale Rechte sind, was soziale Dienste sind. Und genau deshalb ist eine Einrichtung wie das ESN nicht nur ratsam, sondern notwendig.“

Aleksandra Čalošević, Sozialer Innovationsfonds, Serbien

Manchmal fühlt sich Aleksandra Čalošević, die Leiterin des Sozialen Innovationsfonds in Serbien, ein wenig pessimistisch, weil die Veränderungen so viel Zeit in Anspruch nehmen. Doch das wirkt sich nicht auf ihr Engagement für ihre Arbeit aus, bei der sie 47 lokale Projekte leitet und ihre Mitarbeiter motiviert.

Der Soziale Innovationsfonds (SIF) ist ein Programm des serbischen Arbeits- und Sozialministeriums, das in Partnerschaft mit dem UN-Entwicklungsprogramm und der Europäischen Kommission umgesetzt wurde. Der SIF besteht seit 2003 und bietet den Beteiligten vor Ort Subventionen zur Gründung von Sozialschutzdiensten auf lokaler Ebene. Diese finanzielle Unterstützung wird über zwölf Monate hinweg fortgesetzt und dient als Anreiz für die Kommunalbehörden, eine längerfristige Finanzierung für diese ambulanten Betreuungsprojekte zu gewährleisten.

Momentan unterstützt der SIF den Aufbau von neuen Tagesstätten für Kinder, von häuslichen Pflegediensten für Senioren und von betreuten Wohnungen für Kinder und Jugendliche, die aus Betreuungseinrichtungen entlassen werden. Einige dieser Projekte waren für Serbien recht innovativ, wie z. B. die Drop-in-Zentren für obdachlose Kinder und die Projekte zur Ermöglichung eines unabhängigen Lebens für Menschen mit geistigen Behinderungen. „Für die Projekte ist sehr viel Nachbetreuung erforderlich“, erklärt Aleksandra, „aber trotz zahlreicher Probleme innerhalb des Systems haben sie überlebt. Das war für uns alle sehr ermutigend.“

Veranstaltungen in Rumänien, Schweden und Frankreich

Rumänien

Landeskonferenz über das Sozialwesen

Die Gemeinde Cluj veranstaltete mit Unterstützung des ESN am 25. und 26. Mai 2009 die erste Landeskonferenz über das Sozialwesen in Rumänien. An der Veranstaltung nahmen 150 Sozialdirektoren und andere Fachkräfte teil.

Die Teilnehmer erörterten die Rolle der sozialen Dienste bei der Gestaltung der Politik, untersuchten Probleme bei ihrer täglichen Arbeit und stellten Beispiele für gute Praxis vor. Sechs verschiedene Workshops und zwei Plenarsitzungen boten eine Plattform für eine strukturierte Debatte über verschiedene Themen, darunter Drogenpolitik, Kinderschutz und die Bedürfnisse der Roma-Gemeinschaft.

In der Abschlusssitzung berichteten ESN-Mitglieder aus Slowenien, Großbritannien und Frankreich von ihren Erfahrungen bei der Arbeit in einem Landesverband der Sozialdirektoren. Anschließend erörterten die Teilnehmer die verschiedenen Möglichkeiten der Sozialdirektoren in Rumänien für eine Zusammenarbeit auf Landesebene.

Sorin Apostu, Bürgermeister von Cluj: „Wir erkennen den Wert einer internationalen Zusammenarbeit; mit Hilfe des ESN möchten wir mit Kollegen in ganz Europa zusammenarbeiten, um gute Praktiken auszutauschen und voneinander zu lernen.“

Schweden

Jahreskonferenz des FSS

Der Verband der schwedischen Sozialdirektoren (FSS) lud die ESN-Beauftragte für Politik und Entwicklung, Dorota Tomalak, zu seiner Jahreskonferenz ein. An dieser großen Veranstaltung nahmen 330 Delegierte teil, darunter Sozialdirektoren aus ganz Schweden sowie Vertreter von Unternehmen, die in soziale Dienste investieren. Angeboten wurden 24 verschiedene Workshops, zwei davon auf Englisch.

Als Beitrag zur Konferenz berichtete ESN über die Auflösung von Heimen in Mittel- und Osteuropa sowie vom Arbeitsplan der neu gegründeten ESN-Gruppe zur Weiterentwicklung der ambulanten Betreuung.

Mikael Johannsson, Sozialdienstdirektor der Gemeinde Munkfors, Schweden: „Es ist äußerst wichtig, dass auf den Workshops der FSS-Konferenz auch die europäische Perspektive vorgestellt und so wichtige gemeinsame Herausforderungen wie die Auflösung von Pflegeheimen, die Dezentralisierung der Dienste und die Entwicklung hochwertiger sozialer Dienste erörtert werden.“

Frankreich

Jahreskonferenz der ANDASS

ESN wurde zur 21. Jahreskonferenz der französischen Direktoren des Sozialwesens in den Départements (ANDASS) eingeladen, die im September in Nancy zum Thema des europäischen Einflusses auf die Sozialpolitik in den französischen Départements stattfand. Der scheidende ANDASS-Präsident Pascal Gouffier erklärte zur Eröffnung der Konferenz, es gebe auf europäischer Ebene zahlreiche Probleme, die sich auf die sozialen Dienste vor Ort auswirkten.

„Als Direktoren der sozialen Dienste sollten wir mit den europäischen Entwicklungen Schritt halten und unsere lokalen Politiken an diesen breiteren Kontext anpassen“, erklärte Goulfier. Insbesondere wies er darauf hin, dass die Sozialhilfereform in Frankreich, an der die Départements als führende Akteure beteiligt sind, an frühere Reformen in Deutschland, Holland und anderen Ländern anknüpft und dass sich in ihr auch das politische Konzept der Europäischen Kommission zur aktiven Eingliederung widerspiegelt. Eine Vertreterin der Europäischen Kommission, Concetta Cultrera vom DG für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit, erläuterte den Teilnehmern, wie sich die Regeln des europäischen Binnenmarktes auf die Arbeit der Départements auswirken können.

„Manchmal fühlen sich die Menschen von Europa sehr weit entfernt. Es ist die Aufgabe des ESN, Europa auch auf lokaler Ebene relevant zu machen und die Mitgliedsorganisationen dabei zu unterstützen, sich bei europäischen Themen selbstbewusst zu engagieren.“ John Halloran, Direktor von ESN.