

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 29. Mai 2013

589. Amt für Jugend und Berufsberatung (Stellenplan Jugendhilfestellen)

A. Ausgangslage

Gestützt auf § 7 des Jugendhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 war es Aufgabe der Bezirksjugendkommissionen und regionalen Jugendkommissionen, die Kinder- und Jugendhilfe zu leiten und zu koordinieren. Dabei legten die Jugendkommissionen unter anderem die Aufgaben der ehemaligen Jugendsekretariate fest, übten die Aufsicht über diese aus und gewährleisteten die Zusammenarbeit mit den Gemeinde- und Bezirksbehörden. Im Rahmen dieser Aufgaben und gestützt auf § 8 der Verordnung zum Jugendhilfegesetz haben die Jugendkommissionen des Kantons Zürich im Februar 2011 gemeinsam einen Antrag auf Erweiterung der Stellenpläne der Jugendsekretariate eingereicht.

Auf den 1. Januar 2012 ist das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) in Kraft getreten. Die Bezirksjugendkommissionen wurden aufgelöst und ein Teil ihrer Aufgaben wird von der neu geschaffenen kantonalen Jugendhilfekommission wahrgenommen (§ 13 KJHG). Der Begriff Jugendsekretariat wurde durch den Begriff Jugendhilfestelle abgelöst (§§ 15–17 KJHG).

B. Stellenantrag der Jugendkommissionen

Die Jugendkommissionen begründeten ihren Antrag wie folgt:

«Der Kanton Zürich wies in den vergangenen Jahren ein starkes Bevölkerungswachstum auf. Dieses ist vor allem auf die Zuwanderung, aber auch auf die Zunahme der Geburten zurückzuführen. Die Zahl der potenziell von den Stellen des Amtes für Jugend und Berufsberatung zu beratenden und betreuenden Kinder und Jugendlichen nahm deutlich zu, insbesondere jene der Kinder im Vorschulalter. Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung führt bei den Erwachsenen vermehrt zu finanziellen, persönlichen und familiären Problemen und Unsicherheiten, unter denen vor allem die Kinder zu leiden haben. Diese Faktoren bewirken eine Erhöhung der Fallzahlen in den verschiedenen Sparten der Jugend- und Familienhilfe und bei der Berufsberatung. Dazu kommt ein beträchtlicher Mehraufwand im Einzelfall, welcher auf die zunehmende Komplexität der zu bearbeitenden Problemstellungen und die zunehmende Verrechtlichung vor allem im Bereich des Kindesschutzes und der Alimentenhilfe zurückzuführen ist. Um diesen Herausforde-

rungen im Interesse der Kinder und Jugendlichen, der Familien, aber auch der Gesellschaft, gerecht werden zu können und insbesondere den präventiven Auftrag erfüllen zu können, sind auch unter der gegenwärtigen Finanzlage des Kantons die erforderlichen personellen Mittel bereitzustellen. Das gilt einerseits für die Aufrechterhaltung der bisherigen Leistungen, andererseits für Leistungen, welche als Folge von Änderungen übergeordneten oder kantonalen Rechts von den Jugendhilfe- und Berufsberatungsstellen zu übernehmen sind. Die Jugendkommissionen beantragen in ihrem gemeinsamen Stellenplanantrag insgesamt rund 42 zusätzliche Stellen, zuzüglich Sekretariatspersonal. Davon sind 32 Stellen notwendig, um die bisherigen Leistungen im Bereich der Kleinkindberatung, der Jugend- und Familienhilfe und bei den finanziellen Leistungen (Alimentenhilfe, Kleinkindbetreuungsbeiträge) weiter in der geforderten Qualität und Menge erbringen zu können. Zehn Stellen sind zur Erfüllung neuer Aufgaben im Bereich der Berufsberatung notwendig (Mentoring, Case Management Berufsbildung). Bei sämtlichen beantragten Stellen handelt es sich um solche in der direkten Leistungserbringung vor Ort. Als besonders Besorgnis erregend halten die Jugendkommissionen die Situation im Bereich der Jugend- und Familienberatung. Da die bereits zu hohe Fallbelastung bei mehr und komplexeren Fällen nicht oder nur sehr bedingt durch Rationalisierungsmassnahmen gesenkt werden kann, ohne dass die Qualität der Leistungserbringung leidet, legt das Stellenbegehren hier einen Schwerpunkt: Neben zusätzlichen Stellen für Sozialarbeitende wird ein substanzieller Ausbau der regionalen Rechtsdienste als notwendig erachtet. Ausserdem wird die Schaffung von Stellen für Mitarbeitende in Ausbildung als eine mögliche Massnahme zur Entlastung der Jugend- und Familienberatung betrachtet.»

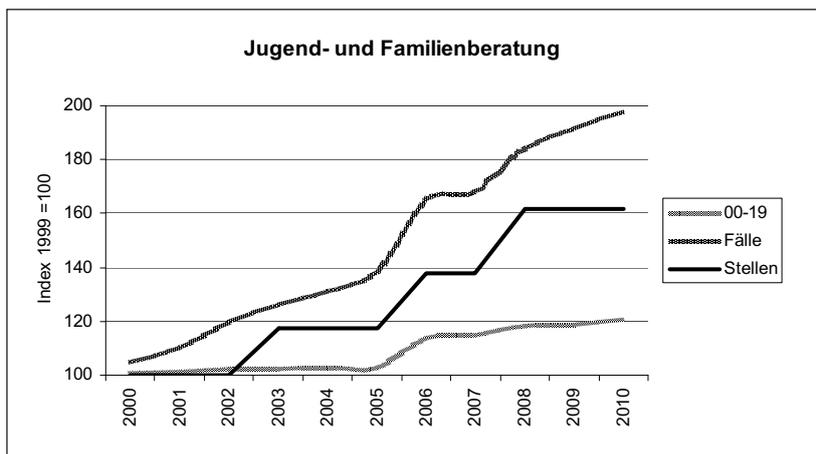
C. Stellenbedarf in der Jugendhilfe

Insgesamt beantragten die Jugendkommissionen 59,5 Vollzeitstellen. In Zusammenarbeit mit Vertretungen der Jugendkommissionen hatte das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) deren Antrag gekürzt. Die Bildungsdirektion kommt zum Schluss, dass anstelle der beantragten 59,5 mindestens 35 zusätzliche Vollzeitstellen in den Jugendhilfestellen zur Sicherung des gesetzlichen Auftrages ausgewiesen und zwingend erforderlich sind. Mit diesen zusätzlichen Stellen wird der seit Längerem ausgewiesene Stellenbedarf gedeckt, ohne dass damit bereits zukünftige Entwicklungen im Zusammenhang mit den neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Zürich berücksichtigt werden. Die Gesamtkosten für diese 35 zusätzlichen Stellen belaufen sich auf 5,0 Mio. Franken, einschliesslich Sozialleistungen und Infrastruktur; der Anteil des Kantons (60%) beträgt dabei 3,0 Mio. Franken jährlich.

Die Situation in der Jugend- und Familienberatung

Seit rund zehn Jahren weisen die Jugendkommissionen wiederholt darauf hin, dass die Fallbelastung in der Jugend- und Familienberatung (JFB) über dem fachlich vertretbaren Mittel von höchstens 100 Fällen pro Mitarbeitende oder pro Mitarbeitenden liegt. Im Grundsatz wurde die zu hohe Arbeitsbelastung und der Bedarf an zusätzlichen Stellen vom Regierungsrat jeweils anerkannt, jedoch infolge fehlender finanzieller Mittel zurückgestellt oder den Anträgen wurde nur teilweise entsprochen: 2003: Antrag 20,0 Vollzeitstellen, bewilligt 13,0 Vollzeitstellen (RRB Nr. 1128/2003); 2007: Antrag 36,2 Vollzeitstellen, bewilligt 15,6 Vollzeitstellen (RRB Nr. 1613/2007). Mit den 2007 bewilligten Stellen konnte der bestehende Zustand von 113 Fällen pro Sozialarbeiterin oder pro Sozialarbeiter gegenüber 2003 gehalten werden.

Der Mehrbedarf an Stellen lässt sich einerseits aufgrund der Fallzunahme belegen und andererseits mit einer hohen Fluktuationsrate in der JFB infolge Arbeitsüberlastung begründen. Die Fallarbeit in der JFB ist zunehmend geprägt durch eine Verrechtlichung, durch die steigende Anzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern mit einem Migrationshintergrund und der Zunahme von Fällen aufgrund einer wirtschaftlichen Notsituation. Die heutige Fallbelastung ist mit derjenigen von 2007 vergleichbar, die als deutlich zu hoch erachtet wurde. Mit den zunehmend wichtigeren Unterstützungsleistungen durch die regionalen Rechtsdienste und der Erziehungsberatung kann mit 14,0 zusätzlichen Vollzeitstellen die Fallbelastung in der JFB wieder auf das Niveau von 2007/2008 verringert werden.



Grafik: obere Linie: Fallentwicklung (insbesondere Kinderschutzmandate) in der Jugend- und Familienberatung im Kanton Zürich seit 1999, mittlere Linie: Stellenentwicklung in der Jugend- und Familienberatung, untere Linie: Entwicklung der Bevölkerungszahl: bis 19-Jährige im Kanton Zürich.

Die jährlichen Gesamtkosten für diese zusätzlichen Stellen belaufen sich auf 2,15 Mio. Franken, der Anteil des Kantons (60%) beträgt 1,29 Mio. Franken.

Im Stellenplan der Jugendhilfestellen sind ab dem 1. Juni 2013 folgende Stellen neu zu schaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VO
14,0	Sozialarbeiter/in mbA	18

Regionale Rechtsdienste

Im Rahmen von Reorganisationen wurden in den vergangenen Jahren zulasten des bestehenden Stellenplans fünf Stellen für den Aufbau von regionalen Rechtsdiensten geschaffen. Davor wurden die benötigten juristischen Dienstleistungen durch die Jugendsekretärinnen und Jugendsekretäre, die in der Regel Juristinnen und Juristen waren, erbracht. Einzelne Prozessvertretungen wurden von erfahrenen Sozialarbeitenden des AJB geführt. Neben der rechtlichen Beratung der Mitarbeitenden der Jugendhilfestellen, insbesondere der JFB, liegt die Hauptaufgabe der regionalen Rechtsdienste in der Prozessvertretung von Kindern und Jugendlichen in familienrechtlichen und strafrechtlichen Verfahren im Auftrag der Vormundschaftsbehörden und von Gerichten. Die Anzahl der Verfahren nimmt zu. Kinder haben einen rechtlichen Anspruch darauf, dass auch ihre Interessen in Verfahren gehört und sie von unabhängigen und spezialisierten Fachleuten vertreten werden. Hinzu kommt, dass die Klientinnen und Klienten vermehrt auch bereits in Verfahren vor Vormundschaftsbehörden eine Anwältin oder einen Anwalt mandatieren, um sich gegen Anordnungen der Vormundschaftsbehörde zu wehren. Auch ist die Zahl der Vaterschafts- und Unterhaltsklagen mit Anwaltsvertretung der Parteien stark gestiegen. Die regionalen Rechtsdienste werden ausserdem zunehmend beansprucht in der Beratung von Behörden und Familien sowie der Schulung von Mitarbeitenden. Alle diese Tätigkeiten und insbesondere die gerichtlichen Verfahren sind aufgrund der zunehmenden Komplexität der Familienverhältnisse sehr aufwendig. Um die Professionalität dieser Leistungen zu sichern und auch die Sozialarbeitenden der JFB wirkungsvoll entlasten zu können, sind zusätzlich 4,0 Vollzeitstellen in den regionalen Rechtsdiensten erforderlich.

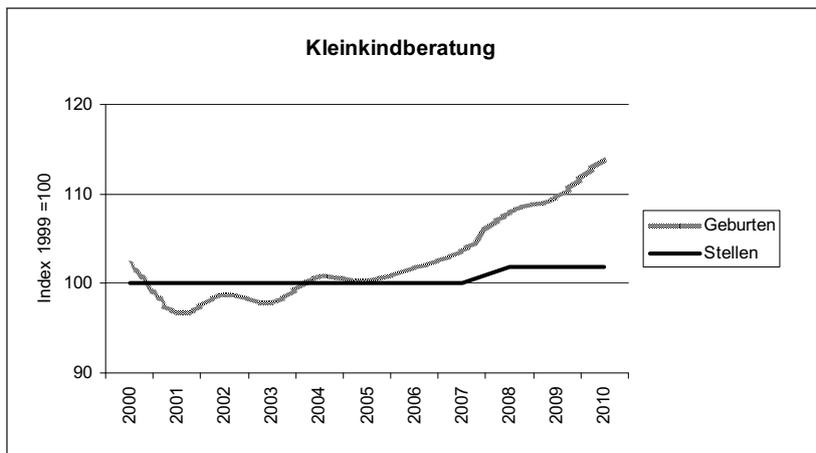
Die jährlichen Gesamtkosten für diese zusätzlichen Stellen belaufen sich auf 0,69 Mio. Franken, der Anteil des Kantons (60%) beträgt 0,41 Mio. Franken.

Im Stellenplan der Jugendhilfestellen sind ab dem 1. Juni 2013 folgende Stellen neu zu schaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VO
4,0	Juristische/r Sekretär/in	20

Kleinkindberatung (Erziehungsberatung)

Im Stellenplan des AJB sind heute 10,9 Vollzeitstellen für das Angebot an Erziehungsberatung ausgewiesen. Letztmals wurde der Stellenplan in diesem Bereich 1998 um 4,8 Vollzeitstellen erweitert. Der Mittelbedarf hängt von der Anzahl Geburten ab (rund 1000 bedingen grundsätzlich 1,0 Vollzeitstelle Erziehungsberatung). In den letzten zehn Jahren ist die Zahl der Geburten um rund 15% gestiegen. Die Nachfrage nach dem Angebot der Erziehungsberatung kann mit den verfügbaren Mitteln nicht mehr abgedeckt werden. Neben der Geburtenzahl ist für den Ausbau der Erziehungsberatung um insgesamt 4,0 Vollzeitstellen die zunehmende Bedeutung der Erziehungsberatung im Frühbereich, in der Gewaltprävention und im Kinderschutz entscheidend. Zudem übernimmt die Erziehungsberatung auch zunehmend Abklärungsaufgaben in der JFB, was zu deren Entlastung in der eigentlichen Fallarbeit führt.



Die jährlichen Gesamtkosten für diese zusätzlichen Stellen belaufen sich auf 0,62 Mio. Franken, der Anteil des Kantons (60%) beträgt 0,37 Mio. Franken.

Im Stellenplan der Jugendhilfestellen sind ab dem 1. Juni 2013 folgende Stellen neu zu schaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VO
4,0	Psychologe/in Kleinkindberatung	18

Ausbildungsplätze in der Jugend- und Familienberatung

Im tertiären Ausbildungsbereich bietet die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW), Departement Soziale Arbeit, Zürich, im Rahmen eines Bachelorstudiengangs eine wissenschaftlich fundierte und praxisorientierte Grundausbildung in Sozialer Arbeit an. Zwei Drittel des Studiums werden in Lehr- und Lernmodulen an der Fachhochschule absolviert. Ein Drittel des Studiums steht im Zeichen der Praxisausbildung in einer anerkannten Praxisorganisation und kann in zwei Varianten absolviert werden: als Mitarbeitende in Ausbildung oder als Praktikantin bzw. Praktikant. Als Praxisorganisationen sind die JFB geeignet. Mitarbeitende in Ausbildung sind von einer Praxisorganisation während der ganzen berufsbegleitenden Ausbildungszeit befristet angestellt. Die Arbeitsbedingungen sind in einer Weisung der Finanzdirektion geregelt. Bisher wurden solche Ausbildungsplätze praktisch ausschliesslich in stationären Praxisorganisationen angeboten. Mit der Neukonzeption der Ausbildung in Sozialer Arbeit wurde für die ambulant tätigen Jugendhilfestellen des AJB die Möglichkeit geschaffen, neben den Praktikumsplätzen auch berufsbegleitende Ausbildungsplätze anzubieten. Mit den sechs Ausbildungsplätzen wird mittelfristig die JFB zusätzlich entlastet.

Die jährlichen Gesamtkosten für diese 6,0 zusätzlichen Vollzeitstellen belaufen sich auf 0,63 Mio. Franken, der Anteil des Kantons (60%) beträgt 0,38 Mio. Franken.

Im Stellenplan der Jugendhilfestellen sind ab dem 1. Juni 2013 folgende Stellen neu zu schaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VO
6,0	Mitarbeiter/in in Ausbildung Sozialarbeit	12

IT-Services

Die IT-Infrastruktur des AJB umfasst rund 1000 Clients. Für rund 100 Clients muss mit einer Supportstelle gerechnet werden; dem AJB stehen dafür acht Vollzeitstellen zur Verfügung. Für die Leitung der IT-Abteilung, für die Administration und für die Entwicklung der AJB-spezifischen IT-Applikationen (ALIM2000 [Fallführung Alimentenhilfe], KLIB [Kinder- und Jugendhilfe], BAIZ [Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung], Studz.ch [Stipendien], MVB3 [Mütter- und Väterberatung], NOVO [Vorlagen]) stehen drei Vollzeitstellen zur Verfügung. Um den Firstlevelsupport der 1000 Clients sicherstellen zu können, sind zusätzlich zwei Vollzeitstellen erforderlich.

Die jährlichen Gesamtkosten für diese zusätzlichen Stellen belaufen sich auf 0,29 Mio. Franken, der Anteil des Kantons (60%) beträgt 0,17 Mio. Franken.

Im Stellenplan der Jugendhilfestellen sind ab dem 1. Juni 2013 folgende Stellen neu zu schaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VO
2,0	Informatikspezialist/in	18

Verwaltungssekretariat

Pro Jugendhilfestelle werden 0,2 Vollzeitstellen Verwaltungssekretariat zugewiesen. Mit den zusätzlichen 30 Stellen sind somit jedenfalls 5,0 Sekretariatsstellen erforderlich.

Die jährlichen Gesamtkosten für diese zusätzlichen Stellen belaufen sich auf 0,62 Mio. Franken, der Anteil des Kantons (60%) beträgt 0,37 Mio. Franken.

Im Stellenplan der Jugendhilfestellen sind ab dem 1. Juni 2013 folgende Stellen neu zu schaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VO
5,0	Verwaltungsassistent/in	14

D. Kosten

Die von Kanton und Gemeinden gemeinsam zu tragenden jährlichen Kosten der Stellenplanerweiterung der Jugendhilfestellen aufgrund des Antrags der Jugendkommissionen betragen rund 5,0 Mio. Franken, einschliesslich Sozialleistungen und Infrastruktur. Der Kantonsanteil für die 35 Stellen beläuft sich gemäss § 35 KJHG auf 60% bzw. rund 3,0 Mio. Franken. Die Kosten dieser Stellen sind im Budget 2013 und im KEF 2013–2016 eingestellt.

In der Budgetdebatte hat der Kantonsrat am 11. Dezember 2012 einen Antrag zur Streichung der Budgetposition für die 35 zusätzlichen Stellen abgelehnt und mit 102:69 Stimmen die dafür erforderlichen Mittel im Budget 2013 bewilligt.

Auf Antrag der Bildungsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Stellenplan der Jugendhilfestellen des Amtes für Jugend und
Berufsberatung wird mit Wirkung ab 1. Juni 2013 wie folgt erweitert:

Stellen	Richtposition	Klasse VO
4,0	Juristische/r Sekretär/in	20
14,0	Sozialarbeiter/in mbA	18
4,0	Psychologe/in Kleinkindberatung	18
2,0	Informatikspezialist/in	18
5,0	Verwaltungsassistent/in	14
6,0	Mitarbeiter/in in Ausbildung Sozialarbeit	12

II. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi