

STADTRAT

Antrag des Stadtrates
vom 10. Februar 2004

Sozialabteilung
Definitive Bewilligung der 50%-Stelle Sozialberatung /
Bewilligung eines Stellendaches für die Sozialabteilung
(ohne Alterszentrum Gibeleich und Altersberatung Opfikon)

P 1.9.4

Der Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates vom 10. Februar 2004 -

B E S C H L I E S S T :

1. Die auf 12 Monate befristete 50%-Stelle für die Sozialberatung wird definitiv bewilligt.
2. Das Stellendach für die Sozialabteilung Opfikon, ohne Alterszentrum Gibeleich und Altersberatung Opfikon, mit einem maximalen Stellenbedarf von 10,5 Stellen wird bewilligt.
3. Über zusätzliche Stellenbesetzungen im Rahmen des Stellendaches hat auf Antrag der Sozialabteilung der Stadtrat zu befinden.
4. Mitteilung an:
 - Stadtpräsident
 - Sozialvorsteherin
 - Finanzvorstand
 - Verwaltungsdirektor
 - Verwaltungsdirektor-Stellvertreter
 - Leiter Sozialabteilung
 - Finanzverwaltung

ERSAD-StellendachGM

BRICHT

1. Ausgangslage

Mit Beschluss des Stadtrates Opfikon vom 21. Januar 2003 wurde der Schaffung einer Funktion Leitung Sozialberatung mit dem Ziel zugestimmt, die Abteilungsleitung in operativen Fallbelangen zu entlasten. Gleichzeitig wurde ein 50% Pensum für die Sozialberatung provisorisch für die Dauer eines Jahres bewilligt. Die Leitung Sozialberatung mit einem bewilligten Pensum von 30% sowie das zusätzliche Pensum von 50% für Fallarbeit sollte durch eine Person abgedeckt werden.

Aufgrund der Schwierigkeiten, die neu geschaffene Stelle 'Leitung Sozialberatung' in angemessener Frist optimal zu besetzen sowie unter dem Druck der zunehmenden Fallzahlen wurde mit dem Personalentscheid der Stadtkanzlei Opfikon vom 24. Juni 2003 die Stellenprozente der Mitarbeitenden der Sozialberatung aufgestockt. Die Sozialarbeiter/innen erklärten sich bereit, ihr Arbeitspensum dem 'Geschäftsverlauf' entsprechend per 1. Juli 2003 um insgesamt 50%, zu erhöhen. Diese prozentuale Aufstockung wurde für die Dauer der Besetzung der Leitungsfunktion und der Einarbeitung der entsprechenden Person, längstens jedoch bis 31. Dezember 2003 begrenzt. Damit sollte der Überbelastung der Mitarbeitenden entgegengewirkt werden. Aufgrund der wirtschaftlich angespannten Lage, die mit einer weiteren Fallzunahme einherging, wurde die Stellenprozentaufstockung unmittelbar absorbiert, sodass daraus keine spürbare Entlastung für die betroffenen Mitarbeitenden resultierte.

Nach erheblichen Suchbemühungen konnte die Stelle Leitung Sozialberatung mit Renate Gafner per 15. Oktober 2003 besetzt werden. Wie vorgesehen wurden die zusätzlichen 50 Stellenprozente, welche per Juli 2003 von den einzelnen Sozialarbeiter/innen übernommen wurden, per Ende Dezember 2003 zu Lasten der neuen Leiterin Sozialberatung wieder auf das vertragsmässige Pensum reduziert.

In den übrigen Bereichen Vormundschaftssekretariat und Sozialversicherungen (inkl. AHV-Zweigstelle) sind die drei bestehenden Stellen zu je 100% besetzt. Die Personalfuktuation in diesen Bereichen ist insofern ausserordentlich hoch, da innerhalb der vergangenen neun Monaten alle drei Mitarbeitenden wegen natürlichen Abgängen oder internem Wechsel ersetzt werden mussten resp. per Ende März 2004 noch zu ersetzen sind. Dieser ausserordentliche Personalwechsel geht mit einem erheblichen know how - Verlust einher, welcher nicht auf Anhieb ersetzt werden kann und in Zeiten zunehmender Fallzahlen in erheblichem Masse ins Gewicht fällt.

Übersicht Stellenprozente Sozialabteilung (ohne Alterszentrum und Altersberatung):

Bereich	1.Qu. & 2.Qu. 2003	3. Qu. 2003	4. Qu. 2003	1. Qu. 2004
Leitung & Sekr. Sozialabteilung	200	200	200	200
Leitung Soz.berat.	0	0	30	30
Sozialberatung	300	350	380	320
Sekr. Sozialberat.	100	100	100	100
VB / Soz.versich.	300	300	300	300
Total	900	950	1010	950

2. Erwägungen

2.1 Entwicklung auf der Sozialberatung

Leider kann in keiner Art und Weise von einer Stagnation der Fallzahlenentwicklung gesprochen werden. Im Gegenteil ist dem wirtschaftlichen Verlauf entsprechend auf der Sozialabteilung Opfikon eine progressive Fallzunahme zu beobachten, wie folgende Übersicht zeigt:

2003 (2002)	1. Qu.	2. Qu.	3. Qu.	4. Qu.	Bestand 2003	Total unter- stützte Per- sonen
Zugang	65 (74)	76 (46)	71 (59)	68 (66)	280 (245)	
Abgang	36 (48)	55 (44)	58 (52)	66 (61)	215 (205)	
Bestand	318 (275)	321 (277)	334 (284)	336 (289)	336 (289)	798 (690)

Die Fallzunahmen im Vergleich zu den Vorjahren sehen wie folgt aus:

	2002/2001	2003/2002
Fallzunahme	22 (+8.5%)	47 (+16.2%)
Personenzunahme	82 (+13.5%)	108 (+15.7%)
Zunahme total bearbeiteter Fälle während des Jahres	53 (+11.6%)	58 (+11.4%)
Zunahme des durchschnittlich aktiven Fallbestandes	4(+1.5%)	42 (+14.9%)

Je Vollzeitstelle fielen etwa 100 Fälle an. Dies entspricht einer sehr hohen Auslastung pro Sozialarbeitenden, was eine professionelle und seriöse Sozialarbeit kaum mehr zulässt.

Diese erhebliche Fallzunahme und die daraus resultierende Arbeitsbelastung beruht auf nachfolgenden Gründen:

Arbeitslosigkeit: Im vergangenen Jahr stieg die Arbeitslosenquote im Bezirk Bülach von 4.5 auf 5.4% an, in der Gemeinde Opfikon betrug sie im Dezember 2003 8.7% (Vergleich Kanton Zürich 4.9%). Dies hat zur Folge, dass die Sozialabteilung vermehrt Anlaufstelle ist, um Arbeitslosen-Taggelder zu bevorschussen resp. nicht ausreichende Taggelder zu ergänzen.

Arbeitslosenversicherungs-Gesetzesrevision: Die Senkung der anspruchsberechtigten Taggelder von 520 auf 400 Tage, gültig ab 1. Juli 2003, führte dazu, dass eine grössere Anzahl Personen ausgesteuert wurde. Diese wurden meist

unmittelbar zu Sozialhilfeempfängern und Klienten der Sozialabteilung und werden es voraussichtlich während längerer Zeit bleiben.

Working poor: Verschiedene Berufszweige wie bspw. Gastgewerbe, Transportgewerbe, Verkauf u.a. entlöhnen ihre Mitarbeitenden zunehmend auf einem Niveau, welches trotz Anstellungsgrad von mehr als 90% zur Grundversorgung einer Familie nicht mehr ausreicht. Solche Familien, welche im Raum Zürich Nord / Opfikon vermehrt anzutreffen sind, bedürfen oft über längere Zeit der wirtschaftlichen Hilfe der öffentlichen Hand.

Mangelndes Angebot an einfachen Arbeiten: Hilfsarbeiten werden immer rarer, Stellen mit einem geringen Anforderungsprofil werden zunehmend abgebaut. Dieser Wandel auf dem Arbeitsmarkt ist nicht nur konjunkturell, sondern zu einem erheblichen Teil strukturell bedingt und somit von nachhaltig negativer Auswirkung für wenig qualifizierte Stellensuchende sowie für die öffentliche Hand. Familien, welche auf einen Doppelverdienst angewiesen sind, bekunden dadurch zunehmend Mühe, ein entsprechendes Einkommen zu generieren.

Bevölkerungsstruktur: Der ausländische Bevölkerungsanteil beträgt in der Stadt Opfikon 39.8%, (Kanton Zürich 22%) was oft infolge von Sprachproblemen zu einem grösseren Beratungsaufwand führt.

Komplexität der zu betreuenden Fälle: Normfälle, die mittels einer ordentlichen Budgetberechnung finanziell unterstützt werden müssen, gehören zunehmend der Minderheit an. Die zu betreuenden Fälle werden immer komplexer und dadurch in der Bearbeitung zeitintensiver. Die Komplexität ergibt sich mitunter aus persönlichen (psychische Auffälligkeiten), aus familiären (Trennung / Scheidung) sowie sozialversicherungsrechtlichen Konstellationen und erfordert von den Sozialarbeitenden immer mehr Fach- und Spezialwissen.

Hohe Fallfluktuation: Die Fallfluktuation, d.h. Fallzu- und Fallabnahme innerhalb eines Zeitraumes, ist beträchtlich. Sie bewegt sich im Jahre 2003 bei den Abgängen zwischen 10 - 15% des Fallbestandes, bei den Zugängen zwischen 20 - 25%. Dabei sind es hauptsächlich Neuanmeldungen und Fallabschlüsse, welche einen übermässigen Aufwand generieren.

Diese nicht abschliessend aufgeführten Gründe führen dazu, dass Klienten wegen der hohen Arbeitsbelastung und der gedrängten Agenda ihrer zuständigen Sozialarbeiter/innen oft nur noch wirtschaftlich unterstützt, jedoch nicht mehr persönlich beraten und begleitet werden können. Dadurch wird das übergeordnete Ziel der nachhaltigen persönlichen, sozialen und beruflichen Stabilisierung und Integration der Betroffenen verfehlt. Eine umfassende seriöse Arbeit, die schliesslich Dank stetigem Kontakt und angemessener Kontrolle Geld zu Gunsten der öffentlichen Hand sparen hilft, ist nicht mehr möglich. Die permanent hohe Fallbelastung der einzelnen Sozialarbeiter/innen führt zu einem Arbeitspensum, das oft innerhalb der ordentlichen Arbeitszeiten nicht mehr bewältigt werden kann. Eine Konsequenz davon sind Arbeitseinsätze an Wochenenden und damit verbunden ein chronisch anwachsender Überstundensaldo, der aufgrund der anstehenden Arbeit kaum mehr kompensiert werden kann.

2.2 Entwicklung in den Bereichen Vormundschaft / Sozialversicherungen

Die Zahl der von der Vormundschaftsbehörde angeordneten Massnahmen schwankte in den vier vergangenen Jahren zwischen 60 und 70. Dabei ist einerseits zu berücksichtigen, dass immer mehr Fälle zu bearbeiten sind, die schliesslich zu keiner gesetzlichen Massnahme führen, jedoch in der Abklärung erheblich Zeit beanspruchen. Andererseits zeigt sich auch auf der Vormundschaft, dass die Fälle zunehmend komplexer und dadurch ressourcenintensiver werden. Diese Aufgabe wird gegenwärtig in einem Umfang von durchschnittlich 80 Stellenprozenten erledigt.

Der Bereich Sozialversicherungen wird mit ca. 2,2 Stellen abgedeckt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ca. 1,1 Stellen zur Führung der AHV-Zweigstelle, der PV-Abwicklung (Prämienverbilligung) sowie dem Alimentenwesen eingesetzt sind und dazu auch vollumfänglich benötigt werden. Die verbleibenden 1.1 Stellen gehen zu Gunsten der Fachstelle Zusatzleistungen zur AHV/IV. Dabei ist ein Augenmerk auf die Fallzahlenentwicklung zu richten. Folgende Übersicht soll dies verdeutlichen:

Fallzahlenentwicklung Zusatzleistungen zur AHV/IV

	Jahr 1999	Jahr 2000	Jahr 2001	Jahr 2002	Jahr 2003
Betagte	182	190	192	194	200
Hinterlassene	0	3	5	4	4
IV-Fälle	65	79	86	100	114
Total	247	272	283	298	318

Die abklärungsaufwändigen IV-Fälle haben in den vergangenen Jahren überproportional stark zugenommen, von $\frac{1}{4}$ auf $\frac{1}{3}$ der gesamten Fallzahlen. Auch kann festgestellt werden, dass die Fallbelastung mit 318 Fällen auf 110 Stellenprozenten (290 Dossiers pro Vollzeitstelle) sehr hoch ist. Als Referenzgrösse gilt der Grundlagenwert der Arbeitsgruppe IKZL (Inter-Kommunale ZL-Durchführung) vom Jahre 2002, welcher zur Ressourcenplanung 220 Dossiers pro Vollzeitstelle empfiehlt. Ein Stellenbedarf könnte bei gleich bleibender Dossierzunahme mit Schwergewicht IV-Fälle schon bald den Bedarf nach einer Stellenprozentenerhöhung nach sich ziehen.

3. Definitive Bewilligungserteilung der 50%-Stelle für die Sozialberatung

Mit der auf Stadtratsebene bewilligten provisorischen 50%-igen Stellenerhöhung für die Sozialberatung per Januar 2003 wurde davon ausgegangen, dass in Anbetracht der Marktlage ein genügend grosser Puffer geschaffen werden könne, um anstehende und zu erwartende Fälle zu bewältigen. Dabei ist jedoch festzuhalten, dass mit den zusätzlich bewilligten 50% lediglich 20% als zusätzlich geschaffene Stellenprozente zu betrachten sind, da zu diesem Zeitpunkt ein Sozialarbeitender aufgrund der angefallenen Arbeit bereits 30% über seinem vertraglich vorgesehenen Anstellungsgrad arbeitete.

Die Stelle Leitung Sozialberatung konnte erst per Mitte Oktober 2003 besetzt werden. Zur Überbrückung der sich zuspitzenden Fallbelastung stockten einzelne Sozialarbeitende ihr Arbeitspensum bis zur Besetzung dieser Stelle und der Einarbeitung der neuen Leiterin befristet bis zum 31. Dezember 2003 auf. Eine

Entlastung von der Arbeitsbelastung konnte nicht erzielt werden, da die Fallzunahme die Prozentaufstockung überwog. Auf eine Stabilisierung der Fallzahlen kann nur gehofft werden. Eine erhebliche Reduktion von Fürsorgebezügern steht aufgrund der Entwicklung der Bevölkerungsstruktur in Opfikon nicht in Aussicht, was den Bedarf an diesen zusätzlichen 50% Sozialberatung rechtfertigt.

4. Stellendach für die Sozialabteilung

Verschiedene oben bereits aufgeführte Faktoren tragen dazu bei, dass alle Bereiche der Sozialabteilung (Fürsorge, Vormundschaft, Sozialversicherungen) auch zukünftig mit kontinuierlicher Mehrarbeit konfrontiert sein werden. Um dieser Entwicklung gewachsen zu sein, bedarf es zwingend einer gewissen Reserve an Stellenprozenten, die bei nachweislichem Bedarf ausgeschöpft werden kann. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Mitarbeiter/innen der zu betreuenden Fallzahl gewachsen bleiben und ihre Arbeit im Sinne des gesetzlichen Auftrages verantwortbar, zuverlässig und mit gutem Gewissen erfüllen können. Da die Entwicklung der Fallzahlen exogen bedingt ist und seitens der Sozialabteilung nicht beeinflusst werden kann, ist es wichtig, dass zum richtigen Zeitpunkt flexibel und schnell auf Stellenprozent-Reserven zurückgegriffen werden kann.

Unter der Annahme, dass die 50 Stellenprocente Sozialberatung definitiv bewilligt werden, beträgt der Stellenumfang in der Sozialabteilung Opfikon (ohne AZ Gibeleich und Altersberatung) gegenwärtig 9,5 Stellen. Es wird ein Stellendach von 10,5 Stellen beantragt, damit professionelle Arbeit, Entlastungsmöglichkeiten für die bestehenden Mitarbeitenden und Flexibilität in der Personaleinsatzplanung auch zukünftig gewährt werden kann.

5. Antrag

Dem Gemeinderat wird beantragt, die auf 12 Monate befristete 50%-Stelle für Sozialberatung definitiv zu bewilligen.

Es wird beantragt, für die Sozialabteilung Opfikon, ohne das Alterszentrum Gibeleich und die Altersberatung Opfikon, ein Stellendach von 10,5 Stellen zu bewilligen.

8152 Opfikon
10. Februar 2004

NAMENS DES STADTRATES
Der Präsident: Der Verwaltungsdirektor:

W. Fehr

H.R. Bauer