

Antrag des Regierungsrates vom 25. Januar 2012

KR-Nr. 240/2008

4864

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 240/2008 betreffend
Bessere Zusammenarbeit von RAV und Sozialhilfe**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 25. Januar 2012,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 240/2008 betreffend Bessere Zusammenarbeit von RAV und Sozialhilfe wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 8. Februar 2010 folgendes von Kantonsrat Andreas Burger, Urdorf, sowie den Kantonsrätinnen Regine Sauter, Zürich, und Ornella Ferro, Uster, sowie Mitunterzeichnenden am 30. Juni 2008 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird gebeten, zur Verbesserung der Situation der Langzeitarbeitslosen im Kanton Zürich auf eine engere Zusammenarbeit des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA) und des Kantonalen Sozialamtes hinzuwirken, die regionalen Arbeitsvermittlungszentren vermehrt auf die Bedürfnisse der Sozialhilfe auszurichten und die Gemeinden in eine Strategie miteinzubeziehen sowie diese laufend und umfassend zu informieren.

*Bericht des Regierungsrates:***1. Einleitung**

In seiner Stellungnahme zum vorliegenden Postulat stellte der Regierungsrat fest, dass die gesetzlichen Grundlagen für eine Zusammenarbeit von Arbeitslosenversicherung (ALV) und Sozialhilfe (SH) gegeben sind (RRB Nr. 1616/2008). Es wurden aber auch die Unterschiede der beiden Einrichtungen erläutert: Sie beruhen auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, werden unterschiedlich finanziert, haben unterschiedliche Leistungsvoraussetzungen und richten unterschiedliche Leistungen aus. Im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen wurden die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit sowohl zwischen dem Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) und dem Kantonalen Sozialamt (KSA) als auch zwischen dem AWA und den kommunalen Sozialdiensten konsequent ausgeschöpft. Der folgende Bericht zeigt diese Entwicklungen.

2. Beratung und Qualifizierung von Stellensuchenden

Gemäss Art. 24 des Arbeitsvermittlungsgesetzes (AVG, SR 823.11) beraten die Organe der öffentlichen Arbeitsvermittlung (namentlich die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren [RAV]) die Stellensuchenden. Laut Art. 33 AVG bemühen sich die Arbeitsämter um eine wirksame Zusammenarbeit u. a. mit Organisationen, die auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung tätig sind. Art. 35a AVG sieht vor, dass die Organe der Arbeitslosenversicherung (ALV) mit jenen des Sozialdienstes, der Berufsberatung, Arbeitslosenhilfe, Invaliden- und Krankenversicherung, Asylgesetzgebung, Berufsbildung und der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt sowie anderen für die Eingliederung Versicherter wichtigen privaten und öffentlichen Organisationen zusammenarbeiten (interinstitutionelle Zusammenarbeit; iiz). Gemäss Art. 52 der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV, SR 823.111) stellen die Organe der öffentlichen Arbeitsvermittlung sicher, dass Eignungen und Neigungen der Stellensuchenden abgeklärt und die Betroffenen bezüglich Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten beraten werden. Art. 56 AVV hält fest, dass alle auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung tätigen Organisationen ihre Tätigkeit mit den Arbeitsmarktbehörden koordinieren.

Gemäss Art. 85f des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG, SR 837.02) werden unter dem Titel «Förderung der interinstitutionellen Zusammenarbeit» die kantonalen Amtsstellen der ALV, die RAV,

die Logistikstellen für arbeitsmarktliche Massnahmen und die Arbeitslosenstellen beauftragt, eng mit den Sozialdiensten und weiteren Organisationen zusammenzuarbeiten.

Gemäss § 3c des Sozialhilfegesetzes (SHG, LS 851.1) sollen unter dem Titel «Interinstitutionelle Zusammenarbeit» die Organe der SH mit anderen Leistungserbringern, insbesondere den Organen der ALV und weiteren Organisationen, zusammenarbeiten. Sodann wurde mit § 47d SHG eine Rechtsgrundlage geschaffen, um den Datenaustausch zwischen Sozialhilfeorganisationen und den im konkreten Einzelfall beteiligten Institutionen zu erleichtern. Diese Bestimmung trat am 1. Januar 2012 in Kraft.

Gemäss § 7 des Einführungsgesetzes zum AVIG (EG-AVIG, LS 837.1) stehen die RAV auch Stellensuchenden für die Arbeitsvermittlung kostenlos zur Verfügung, die bei der ALV nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind. Gestützt auf § 8 EG-AVIG subventioniert der Kanton Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen für vermittlungsfähige Personen, die bei der ALV nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind. Mit Beschluss vom 29. November 2010 (Vorlage 4641a) hat der Kantonsrat für 2010 bis 2013 einen Rahmenkredit von 20,9 Mio. Franken für solche Massnahmen bewilligt. Gemäss § 5 der Verordnung zum EG-AVIG (LS 837.11) sollen Weiterbildungs- und Beschäftigungsmassnahmen für solche Personen deren Vermittlungsfähigkeit erhalten und soweit möglich die Fähigkeiten zur praktischen und sozialen Integration am Arbeitsplatz fördern.

Damit sind die Grundlagen für die Beratung und Qualifizierung von Stellensuchenden, die Leistungen von der SH beziehen, gegeben, wenn sie vermittlungsfähig sind und über reelle Wiedereingliederungschancen verfügen. Je nach Möglichkeiten und Problemstellung dieser Personen unterstützen die RAV deren Wiedereingliederung im Rahmen des Netzwerkes zur interinstitutionellen Zusammenarbeit oder bilateral mit den kommunalen Sozialdiensten.

3. Interinstitutionelle Zusammenarbeit (iiz)

Das Ziel der iiz besteht in der Integration von Stellensuchenden mit Mehrfachproblematiken in den ersten Arbeitsmarkt. Diese sollen rasch erfasst, kompetent begleitet und mittels gezielter Massnahmen gefördert werden. Durch die enge Zusammenarbeit zwischen der ALV, der SH, der Invalidenversicherung (IV) und der Berufsberatung (BB) sollen die Langzeitarbeitslosigkeit wirksam bekämpft und Kosten bei den Sozialwerken eingespart werden.

Von 2006 bis 2010 führte der Bund das iiz-Projekt Medizinisch-Arbeitsmarktliche Assessments mit Case Management (MAMAC) unter Beteiligung des Kantons Zürich durch. Das AWA, das KSA, das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) und die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA) haben dazu das «iiz-netzwerk kanton zürich» gegründet. Dabei konnte in über der Hälfte der abgeschlossenen Fälle eine zumindest teilweise Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt und somit für die Betroffenen ein persönlicher sowie ein beachtlicher volkswirtschaftlicher Nutzen erzielt werden.

Bei der Umsetzung zeigte sich, dass das Projekt MAMAC im Hinblick auf Zielgruppen, Organisation und Umfang der Dienstleistungen verändert werden muss, um die Wirkung und Effizienz der iiz bezüglich Arbeitsintegration weiter zu steigern und um die iiz nachhaltig im Kanton und in seinen Gemeinden zu verankern. Es wurde darum von den beteiligten Institutionen des Kantons ein neues Konzept zur Weiterführung des «iiz-netzwerk kanton zürich» erarbeitet. Dieses wurde im Rahmen des Projektes ab Oktober 2010 schrittweise umgesetzt, auf alle Gemeinden ausgedehnt und es wurden die erforderlichen Mittel für die kommenden drei Jahre bewilligt. Anschliessend wird der Regierungsrat das Konzept überprüfen. Das neue Konzept sieht folgende Anpassungen vor:

a) Im Sinne einer Erweiterung der Zielgruppe werden die Dienstleistungen neben Stellensuchenden mit erheblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen nunmehr allen Stellensuchenden mit Mehrfachproblematiken angeboten, also beispielsweise auch solchen mit mangelnder Qualifikation für den Arbeitsmarkt oder Schwierigkeiten bei der sozialen Integration. Damit können neu auch Stellensuchende das Angebot nutzen, die Leistungen der SH beziehen, jedoch keine erheblichen gesundheitlichen Probleme haben.

b) Die an der iiz beteiligten Institutionen stellen Spezialistinnen und Spezialisten für die Zusammenarbeit zur Verfügung. Im AWA hat sich in jedem RAV je eine Personalberaterin oder ein Personalberater auf die Aufgaben der iiz spezialisiert. Der Aufwand hierfür wird im Rahmen der AVIG-Vollzugskostenentschädigungs-Verordnung (VKE, SR 837.023.3) durch die ALV finanziert. Im KSA werden zwei Vollzeitstellen für Spezialistinnen und Spezialisten der iiz aufgebaut. Diese Fachleute sollen insbesondere fallführende Personen der kommunalen SH bei Fragestellungen zu iiz unterstützen. Im AJB wird eine Vollzeitstelle für iiz aufgebaut. Und die SVA stellt spezialisierte Fachleute zur Wiedereingliederung sowie medizinisches Personal zur Verfügung.

c) Die beim AWA eingerichtete Geschäftsstelle iiz steuert und koordiniert mit ihren Koordinatorinnen und Koordinatoren das erweiterte Angebot. Dieses umfasst nunmehr die Dienstleistungen «Information», «Abklärung» und «Integration». Im Bereich «Information» erhalten die beteiligten Institutionen neue Informationen zur Klärung des weiteren Vorgehens, insbesondere zur Frage, ob eine Überweisung in das iiz-Netzwerk zweckmässig ist, und es werden Kontaktpersonen aus anderen Institutionen für Fachinformationen vermittelt. Diese Dienstleistung steht selbstverständlich auch anderen sozialen und medizinischen Organisationen sowie den betroffenen Stellensuchenden zur Verfügung. Ebenfalls neu erfolgt mit der «Abklärung» eine umfassende Situationsanalyse mit einer sorgfältigen Prüfung von Chancen und Hindernissen einer Arbeitsintegration. Die Erkenntnisse werden von den iiz-Koordinatorinnen und -Koordinatoren in einem Abklärungsbericht festgehalten. Zudem enthält er Handlungsempfehlungen an die Institution, welche die stellensuchende Person an das iiz-Netzwerk überwiesen hat. Falls eine weitergehende Koordination der Leistungen erforderlich ist, wird anstelle der Handlungsempfehlung ein Integrationsplan erarbeitet. Die bereits früher angebotene Dienstleistung «Integration» besteht aus einer Integrationsplanung mit verbindlichen Zielen und geeigneten Massnahmen aus dem Zuständigkeitsbereich der beteiligten Institutionen sowie der Umsetzung des Plans zusammen mit der stellensuchenden Person.

d) Die Dienstleistungen «Abklärung» und «Integration» werden von Fallteams erbracht, die aus den iiz-Spezialistinnen und -Spezialisten der beteiligten Institutionen, den iiz-Koordinatorinnen und -Koordinatoren der Geschäftsstelle iiz zusammen mit der stellensuchenden Person bestehen. Wurde diese von der SH an das iiz-Netzwerk überwiesen, ist auch die bzw. der fallführende Sozialarbeiterin bzw. Sozialarbeiter in diesem Fallteam dabei. Die iiz-Spezialistinnen und -Spezialisten bringen ihr Fachwissen in diese interdisziplinären Teams ein, während die iiz-Koordinatorinnen und -Koordinatoren den Abklärungsbericht verfassen, die Planung und Umsetzung der Leistungen koordinieren und die Sitzungen moderieren. Sowohl die iiz-Spezialistinnen und -Spezialisten als auch die iiz-Koordinatorinnen und -Koordinatoren stellen sicher, dass die übergeordnete Zielsetzung der Integration der stellensuchenden Person in den Arbeitsmarkt verfolgt wird und mögliche Einzelinteressen der beteiligten Institution in den Hintergrund treten.

Der Personalaufwand der Geschäftsstelle wird im Rahmen der VKE von der ALV finanziert. Die bereits vorhandenen iiz-Koordinatorinnen und -Koordinatoren wurden in die Geschäftsstelle iiz eingegliedert. Sie erbringen ihre Dienstleistungen weiterhin dezentral in allen Regionen des Kantons. Die Zentralisierung der Arbeitsplätze in einer Geschäftsstelle erleichtert aber das Wissensmanagement und die laufende Optimierung der Dienstleistungen der iiz.

e) Das AWA hat die Gemeinden im Februar 2011 über das neue Konzept informiert. Weitere Informationen für die Exekutiven der Gemeinden erfolgten durch die Institutionen, die das iiz-Netzwerk betreiben. Informationen zum Tagesgeschäft erfolgen durch die Geschäftsstelle iiz. Sie stellt den beteiligten Organisationen und damit auch den Gemeinden quartalsweise einen Newsletter zu, der auch Informationen zum Controlling und zur Umsetzung der iiz enthält. Die Gemeinden können zudem Anliegen zur Weiterentwicklung des iiz-Netzwerkes aus der Perspektive des Tagesgeschäftes bei der Sozialkonferenz einbringen, mit der sich das «iiz-netzwerk kanton zürich» regelmässig austauscht.

Zusammenfassend wird die iiz mit dem Ausbau ihrer Dienstleistungen kundenorientierter, effizienter und flexibler. Das Ausmass der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Institutionen kann entsprechend dem Bedarf der stellensuchenden Person fallweise festgelegt werden. Durch die Spezialisierung innerhalb der Organisationen und die Zentralisierung der Koordination in einer Geschäftsstelle gewinnt die iiz an Qualität und die Effizienz wird durch die vorhandene Professionalität gesteigert. Die Personalressourcen wurden moderat erhöht, damit die Dienstleistungen auf alle Gemeinden ausgedehnt werden können.

4. Zusammenarbeit zwischen RAV und SH

Zusätzlich zur iiz hat das AWA auch die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Sozialdiensten der Gemeinden vorangetrieben. Ziel ist erstens, Letzteren mit der Einrichtung regionaler Integrationsberatungen eine wirksame Unterstützung für die Beurteilung der Arbeitsmarktchancen und die Wiedereingliederung der Stellensuchenden, die Leistungen von der SH beziehen, anzubieten. Zweitens soll das Angebot an arbeitsmarktlichen Massnahmen für diese Stellensuchenden erweitert werden. Drittens soll die Dienstleistung der spezifischen Beratung und Vermittlung in den RAV stärker verankert werden.

Um den Bedarf der Gemeinden zu erheben, hat das AWA von Januar bis September 2010 im Bezirk Andelfingen ein Pilotprojekt durchgeführt. Damit sollten die Umsetzbarkeit der ersten Zielsetzung getestet und Entscheidungsgrundlagen für die beiden folgenden Ziele gewonnen werden. Dieser Bezirk wurde gewählt, weil kleinere Gemeinden nur beschränkt eine eigene Infrastruktur in den Sozialdiensten einrichten können, sodass diese besonders von einer Integrationsberatung profitieren können und damit der Unterstützungsbedarf

durch das AWA und die RAV am besten ersichtlich wird. Im Rahmen dieses Pilotprojektes wurden den Gemeinden folgende Dienstleistungen angeboten:

- Eine allgemeine Beratung der Organe der SH über Möglichkeiten und Angebote im Bereich der arbeitsmarktlichen Integration auf lokaler und kantonaler Ebene.
- Eine fallbezogene Beratung, bei der die Integrationsberatung zusammen mit der zuständigen Person der Sozialhilfestelle anhand von Unterlagen im Gespräch das Potenzial und die Fähigkeiten der Stellensuchenden, die Leistungen der SH beziehen, abklärt und geeignete fallbezogene Massnahmen empfiehlt.
- Die Durchführung von Assessments, bei denen in einem Einzel- oder Gruppengespräch die Daten und die Situation der Stellensuchenden aufgenommen und diese hinsichtlich ihrer Arbeitsmarktfähigkeit bzw. ihrer realen Wiedereingliederungschancen beurteilt werden.

Die am Pilotprojekt teilnehmenden Gemeinden beurteilten das Vorhaben als sehr gut. Die Integrationsberatung wurde geschätzt und erbrachte einen Mehrwert. Bezüglich der Erweiterung des Angebotes an arbeitsmarktlichen Massnahmen konnten wegen der geringen Anzahl Fälle, die davon profitiert hätten, keine eindeutigen Erkenntnisse gewonnen werden. Grundsätzlich darf die Erweiterung dieses Angebotes insbesondere für Stellensuchende, die Leistungen der SH beziehen, in den ersten zwei Jahren nach der Aussteuerung aber als zweckmässig beurteilt werden. Schliesslich ist eine vertiefte Verankerung von Beratung und Vermittlung von Stellensuchenden, die keinen Anspruch auf Taggelder der ALV haben, in den RAV möglich. Entscheidend ist, dass dieses Angebot in den RAV gezielt positioniert wird. So kann trotz der bestehenden Zielsysteme, die die Wirkung der RAV landesweit an der raschen und nachhaltigen Wiedereingliederung der Taggelder der ALV beziehenden Stellensuchenden messen, die Zusammenarbeit mit der SH intensiviert werden. Ausserdem wird davon ausgegangen, dass die Erkenntnisse, die bei der Zusammenarbeit mit kleineren Gemeinden zustande gekommen sind, auch für mittelgrosse Gemeinden gültig sein dürften.

In den RAV wurde im Herbst 2010 mit der Einführung von iiz-Spezialistinnen und -spezialisten auch die Beratung für die Sozialdienste der Gemeinden in Fragen der Arbeitsintegration eingerichtet. Zudem führen die RAV zwei Gespräche mit Stellensuchenden, die Leistungen der SH beziehen, durch. Diese enthalten ein Kurzassessment und eine Integrationsempfehlung. Sofern die Beurteilung der realen Wiedereingliederungschancen einer solchen Person vertieft geprüft werden sollen oder wenn sich die Mitarbeitenden des Sozialdienstes und des RAV nicht einig sind, kann die Dienstleistung «Abklärung» des iiz-Netzwerks

genutzt werden. Die iiz-Spezialistinnen und -Spezialisten der RAV berücksichtigen auch die lokalen Strukturen und Angebote der SH und passen ihre Dienstleistungen entsprechend an. Ausserdem wurden die arbeitsmarktlichen Massnahmen, die gemäss EG AVIG bei reellen Wiedereingliederungschancen in den ersten zwei Jahren nach der Aussteuerung angeboten werden können, erweitert. Bisher wurden in erster Linie Programme zur vorübergehenden Beschäftigung angeboten, weil davon ausgegangen wurde, dass die Wiedereingliederung in erster Linie über die (Wieder-)Erlangung von Berufspraxis erfolgt. Seit April 2011 werden auch Kurse in Bewerbungstechnik, Deutschkurse, PC-Anwenderkurse, Fachkurse in den Bereichen Bau und Lager, ein Abklärungsmonat «Praxis Check» zur Beurteilung der Arbeitsfähigkeit und des Arbeitsverhaltens sowie Programme für junge Erwachsene angeboten. Teilweise deckt sich dieses Angebot mit jenem der iiz-Spezialistinnen und -Spezialisten des Kantonalen Sozialamts im Rahmen des iiz-Netzwerks Kanton Zürich. Schliesslich stehen den Gemeinden arbeitsmarktliche Massnahmen gemäss Art. 59d AVIG nach wie vor zur Verfügung.

Das AWA hat die Gemeinden im Februar 2011 nicht nur über das neue iiz-Konzept, sondern auch über die zusätzlichen Dienstleistungen für die Gemeinden und die Stellensuchenden, die Leistungen von der SH beziehen, informiert. Zudem erhielten die RAV den Auftrag, alle Gemeinden in der ersten Hälfte des Jahres 2011 zu kontaktieren und die neuen Dienstleistungen aktiv anzubieten. Das erweiterte Angebot wurde gut aufgenommen. Die Nachfrage der Gemeinden nach den Dienstleistungen der RAV steigt.

5. Schlussfolgerungen

Die Dienstleistungen für Stellensuchende, die Leistungen der SH beziehen, und für die kommunalen Sozialdienste wurden sowohl im Rahmen von iiz als auch der bilateralen Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Sozialdiensten erheblich ausgebaut. Über beide Wege werden Leistungen und Kernkompetenzen der jeweiligen Stelle zur Arbeitsintegration der Stellensuchenden koordiniert. Auf einen teuren und ineffizienten Ausbau von Dienstleistungen ausserhalb des Kernauftrages der beiden Institutionen wurde verzichtet. Die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen RAV und SH ist erfolgt. Der Prozess wurde erfolgreich eingeleitet, die Gemeinden können diese Zusammenarbeit mitgestalten, die Rückmeldungen aus den Sozialdiensten der Gemeinden und den RAV sind positiv.

6. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 240/2008 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Gut-Winterberger	Husi