

Worb, 14. August 2003



Erläuterungen des  
Grossen Gemeinderates  
zur Gemeindeabstimmung  
vom 13. Juni 1999

Gemeindeverwaltung Worb,  
Präsidialabteilung  
Postfach, 3076 Worb 1  
Telefon 031 839 07 83  
Telefax 031 839 35 65

 **Worb**  
Verbindet Stadt und Land

## 2. Neuorganisation der Jugendarbeit

Ein modernes Dienstleistungsunternehmen muss flexibel, effizient und kundenorientiert sein. Diesem Anspruch will die Gemeinde Worb mit ihrem breiten und vielfältigen Angebot gerecht werden. Die hohe Regeldichte – ein wesentlicher Teil der öffentlichen Aufgaben wird durch rechtliche Erlasse bestimmt – führt aber zu eher starren Strukturen im Gemeinwesen. Mit anderen bernischen Gemeinden suchte Worb deshalb nach einem neuen Führungsinstrument, das eine optimalere Dienstleistung gegenüber der Bevölkerung fördert. Im Rahmen von Pilotprojekten wurde das Modell „New Public Management“ (NPM) eingeführt. Besonders auf flexible und effiziente Strukturen angewiesen ist die 1982 ins Leben gerufene Offene Jugendarbeit: Der intensive Gesellschafts- und Wertewandel der letzten Jahre hat die Anforderungen wesentlich verändert. 1987 haben die Worbler Stimmberechtigten dem Betrieb des Jugendtreffs am Äusseren Stalden zugestimmt. Das Angebot der Offenen Jugendarbeit soll nun ab dem Jahr 2000 differenzierter, zielgerichteter, transparenter und bezüglich Qualität verbindlicher geregelt werden. Die Neuorganisation der Jugendarbeit führt dank NPM für betroffene Kinder, Jugendliche, Eltern und ihr Umfeld zu spürbaren Vorteilen. Die Kosten bleiben trotz erweitertem Angebot mit 250'000 Franken unverändert auf dem bisherigen Stand.

### 1. Vorgeschichte

Seit 1982 ist die Offene Jugendarbeit in Worb ein Teil des Dienstleistungsangebotes der Gemeinde Worb. Für die ideellen und konkreten Inhalte der Jugendarbeit ist der Trägerverein offene Jugendarbeit Worb (TJWO) zuständig. Für Administration, Personal, Finanzen und Bauwesen sind die entsprechenden Verwaltungsabteilungen bzw. der Gemeinderat verantwortlich. Am 7. August 1995 beschloss der Gemeinderat, dass die Jugendarbeit nach Möglichkeit im Sinne von NPM organisiert werden sollte. Er beauftragte eine Spezialkommission – unter Einbezug von externen Fachleuten – mit dem Erarbeiten von Entscheidungsgrundlagen.

## 2. Bürgernähe dank NPM

Das NPM-Modell will die Effizienz in der Verwaltungsführung steigern. Dabei werden bei öffentlichen Aufgaben

- bestehende Strukturen hinterfragt;
- Leistung, Ziele, Qualität, Kosten und Wirkung festgelegt und überprüft;
- Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen festgelegt.

NPM gewährt der Verwaltung und den Behörden einen grösseren Handlungsspielraum und führt damit zu mehr Eigenverantwortung, unternehmerischem Verhalten und Kundennähe. Günstig beeinflusst wird auch die Kostenentwicklung, da Doppelspurigkeiten weitgehend ausgeschlossen und mangelhaft erbrachte Leistungen frühzeitig erkannt werden können. Das NPM-Modell gibt auch keine aufgabenbezogenen Rezepte, welche die Gemeinde direkt übernehmen könnte. Die Umsetzung muss deshalb schrittweise erfolgen.

### Die Begriffe

#### Produktedefinition

Die Produktedefinition ist die Grundlage eines NPM-Projekts und umschreibt, wer für die Aufgabenerfüllung verantwortlich ist; welche Ziele erreicht werden sollen; wer von den Leistungen profitieren soll; welche Qualität zu erreichen ist und zu welchem Preis diese Leistung erbracht werden soll.

#### Leistungsauftrag

Der Leistungsauftrag konkretisiert die Produktedefinition und wird zwischen dem Gemeinderat und der Verwaltung abgeschlossen.

#### Kontrakt

Der Kontrakt ist nichts anderes als ein Vertrag, welcher zwischen der Verwaltung und Dritten (z.B. private Institution; Trägerschaft) abgeschlossen wird.

#### Controlling

Unter dem Begriff Controlling werden alle Instrumente und Massnahmen zusammengefasst, die den verantwortlichen Stellen als zentrale Führungsgrundlage dienen. Mittels Statistiken, Finanzauswertungen (Kostenrechnung), Berichten und Befragung lässt sich feststellen, wie und in welcher Qualität die vereinbarten Ziele gemäss Leistungsauftrag erreicht worden sind.

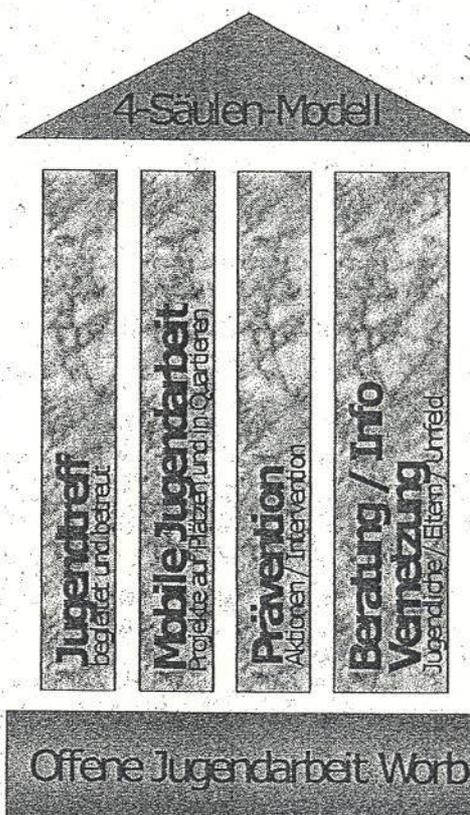
### 3. Neuausrichtung Offene Jugendarbeit

Die Offene Jugendarbeit Worb ist ein sozialer Dienstleistungsbetrieb und übernimmt die wichtige Funktion eines Bindegliedes zwischen den Generationen im Gemeinwesen (nebst Elternhaus, Schule, Kirche und Nachbarn). Angesprochen werden Jugendliche zwischen 12 und 20 Jahren. Die Offene Jugendarbeit

- fördert und begleitet die Jugendlichen auf ihrem schwierigen Weg zur Selbständigkeit; das Fördern von Stärken und Wissen ist dabei ein wichtiges Anliegen;
- unterstützt die Jugendlichen bei der Selbstorganisation und beim Aneignen sozialer Kompetenzen;
- fördert die Persönlichkeitsbildung und schafft somit positive Lebensbedingungen für die Jugendlichen;
- nimmt Bedürfnisse und Anliegen der Jugendlichen beider Geschlechter wahr;
- begleitet Jugendliche mit den verschiedenen pädagogischen Methoden der Jugendarbeit.

Die Leistungen und Angebote der Offenen Jugendarbeit werden nach dem "4-Säulen-Modell" erbracht. Es sind dies: Jugendtreff (begleitet und betreut), mobile Jugendarbeit, Prävention, Beratung und Information sowie Vernetzung.

Als Arbeitsprinzipien gelten im Wesentlichen Gemeinwesenarbeit, soziokulturelle Animation sowie Einzel- und Familienberatung.



#### 4. Offene Jugendarbeit und NPM

- Die Worber Jugendarbeit wurde per Volksbeschluss vom 5. April 1987 „betreffend die Genehmigung der Überführung des Jugendtreffs in ein Definitivum“ als reine „Treffarbeit“ definiert. In einem Gebäude auf die Jugendlichen warten und diese dort zu unterhalten macht in der heutigen Zeit der fast grenzenlosen Mobilität wenig Sinn. Deshalb wurde die Worber Jugendarbeit als „4-Säulen-Modell“ definiert. Dieses wird in der Produktdefinition wiedergegeben:

Bezeichnung	Mögliche Beispiele
<b>Treffarbeit (Jugendtreff)</b>	Begleitetes / betreutes Angebot, Betriebsgruppen, Musik Keller, Werkstatt, Gruppenräume, Veranstaltungen
<b>Mobile Jugendarbeit</b>	Projekte im Dorf / in Quartieren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeltwoche Trümsteinstrasse</li> <li>• Bistrowoche Kirchgemeindehaus</li> <li>• Begegnungsveranstaltung „Altersheimparkli“</li> <li>• Spiel-Aktion bei Schulen</li> </ul>
<b>Prävention</b>	Präventive Projekte in Zusammenarbeit mit der Schule oder im Dorf (Mitarbeit Spezialkommission, Aktionen z.B. auf dem Bahnhofplatz und Schule Rufe nacht)
<b>Beratung, Information, Vernetzung</b>	Beratung von Jugendlichen, Eltern und ihrem Umfeld, Zusammenarbeit mit anderen Trägerschaften (Austausch und Projekte)

- Die heutige Verknüpfung zwischen Trägerschaft und Gemeinde ist sehr kompliziert und führt zu relativ grossem Verwaltungsaufwand. Rasches Handeln und Planen im grösseren Zusammenhang ist schwierig.
- Die neue Form der Jugendarbeit kostet gleichviel wie heute. Für jeden Franken erhält man mehr Leistung in einer gleichen oder besseren Qualität. Zudem wird die Verwaltung entlastet.
- Ein zielgerichteter Auftrag für die Jugendarbeit fehlt heute weitgehend. Das ändert mit NPM: mehr Spielraum aber auch mehr Verantwortung bei klarem Auftrag für die Trägerschaft und breitem Angebot für Jugendliche, Eltern und ihr Umfeld.

## 5. Der Quervergleich

### heute

- nach Grundsätzen TJWO
- eingeschränkter Auftrag
- nach Ideen Jugendarbeitende
- gemäss Vereinbarung: **treffbezogen**

- Kredite im Rahmen des Budgets (Fr. 250'000.--)
- Bewirtschaften der Kredite schwierig
- Budgettermin der Gemeinde jeweils 8 Monate vor Rechnungsjahr

- TJWO operiert mit Vereinbarung im Auftrag der Gemeinde
- unausgesprochene Leistungsziele
- halb-offizielle Behörde, Spannungsfeld zwischen Politik und Verwaltung
- fachliche Führung Jugendarbeitende
- kein unternehmerisches Risiko
- Auftrag auf Treff beschränkt



Inhalte Jugendarbeit

- nach Grundsätzen Trägerschaft
- gemäss Kontrakt: **"4-Säulen-Modell"**
  - Jugendtreff
  - Mobile Jugendarbeit
  - Prävention
  - Beratung / Information / Vernetzung



Finanzen

- Eigenes Budget (max. Fr. 250'000.--), Vollkostenrechnung
- Selbständige Buchhaltung
- Kontraktsumme als Globalvorgabe mit Bonus / Malus



Trägerschaft

- Trägerschaft schliesst als Leistungserbringer Vertrag mit Gemeinde ab
- klar definierte Leistungsziele
- Trägerschaft ist offizielle Fachstelle für Jugendarbeit in der Gemeinde
- unternehmerisches Risiko
- Auftrag zur umfassenden Leistung

# heute



## Administration / Werbung

- Administration TJWO
- Projektadministration
- Werbung beschränkt möglich
- komplizierte Verwaltungsabläufe
- bescheidene Anforderungen

# ab 2000

- Administration Trägerschaft
- Projektadministration
- Werbung ist wichtiger Auftrag
- selbstbestimmte Abläufe
- Leistungsauftrag: Qualitätsanspruch



## Arbeitsverhältnisse

- öffentlich-rechtlich
- kantonale Besoldungsordnung
- Versicherungen und Leistungen wie das Gemeindepersonal
- Unterstellungsverhältnis zu Behörden

- privat-rechtlich (OR)
- Personalreglement Trägerschaft
- Sozialversicherung Trägerschaft
- Unterstellungsverhältnis Trägerschaft
- Flexibilität dank freiem Mitteleinsatz
- Bessere Arbeitsmarktausrichtung



## Liegenschaft

- Eingeschränkte Raumbenutzung gemäss Vereinbarung
- aufwendige Schnittstelle zwischen Vermieterin/Mieter
- wenig Kompetenzen
- Untermietverhältnis nicht möglich

- Trägerschaft als Mieterin
- Ordentlicher Unterhalt in eigener Verantwortung
- Investitionen: Gemeinde
- Untermietverhältnis möglich
- flexible Nutzung möglich

## 6. Produktedefinition

Verantwortliche Stelle	Departement Sozialdienste
Produkt	Offene Jugendarbeit
Beschrieb	Sozialer Dienstleistungsbetrieb im Gemeinwesen; im Jugendtreff wie auf dem ganzen Gemeindegebiet
Ziele	Förderung der Persönlichkeit und der sozialen Kompetenz der Jugendlichen auf dem Weg zur Eigenständigkeit; gesellschaftliche Partizipation
Leistungsempfänger/innen	Kinder und Jugendliche (12 bis 20 Jahre) der Gemeinde Worb sowie betroffene Personen und Institutionen aus deren Umfeld

Leistungsziele	Quantität	Qualität
Treffarbeit	Treff ist mindestens 12 Stunden/Woche geöffnet, davon 8 Stunden betreuter Betrieb	10 % der Kinder und Jugendlichen nehmen mindestens einmal jährlich an einer Treffveranstaltung teil
Mobile Jugendarbeit	Jährlich mindestens zwei externe Projekte	20 % der Jugendlichen des Projekteinzugsgebietes werden angesprochen
Prävention	Jährlich mindestens zwei präventive Projekte	30 % der regelmässigen Angebotsbenützer/innen (zurzeit 100/Woche) beteiligen sich aktiv an diesen Projekten 10 % der Bevölkerung kennen diese Projekte
Beratung/Vernetzung/Information	mindestens vier Sprechstunden/Woche	50 % der Jugendlichen und 20 % der Erwachsenen kennen das Angebot

Produktpreis (maximaler Preis)	Fr. 250'000.-- pro Jahr (indexiert)
Kostendeckung	Keine Beteiligung der Leistungsempfänger/innen
Erläuterungen zur Politik	Die Offene Jugendarbeit ist ein professionell geführter, sozialer Dienstleistungsbetrieb im Gemeinwesen (im Jugendtreff wie auch auf dem ganzen Gemeindegebiet) und übernimmt darin eine Sozialisationsfunktion (nebst Elternhaus, Schule, Kirche und Nachbarn).

### **7. Leistungsauftrag**

Das Departement Sozialdienste erhält durch den Gemeinderat als verantwortliche Stelle einen Leistungsauftrag.

### **8. Kontrakt**

Das Departement Sozialdienste ist für die auftragsgemässe Leistungserfüllung verantwortlich, kann aber auch Private mittels Kontrakt damit beauftragen. Vorgesehen ist eine öffentliche Ausschreibung der Arbeiten gemäss Produktedefinition. Der Gemeinderat wählt die Leistungserbringenden.

### **9. Controlling**

Das Controlling erfolgt stufengerecht (Trägerschaft, Departement Sozialdienste, Gemeinderat, Grosser Gemeinderat) im Sinne der Produktedefinition.

## 10. Finanzielle Auswirkungen

Nach heutigem Kenntnisstand und unter Berücksichtigung der bisherigen Leistungen nach den obenerwähnten Kriterien muss für die Offene Jugendarbeit mit Kosten von maximal Fr. 250'000.-- pro Jahr (Produktpreis) gerechnet werden. Unabhängig von der Organisationsform handelt es sich dabei um den gesamten finanziellen Aufwand, der schon bisher geleistet wurde, das heisst einschliesslich Lohnkosten, Miete, jährliche Unterhaltsarbeiten, Verwaltungskosten und Projekte. Im Rahmen des vorliegenden NPM-Projekts wird der jährlich zur Verfügung stehende Pauschalbetrag im Voraus verbindlich festgelegt. Damit wird die Auftragnehmerin oder der Auftragnehmer zu einem haushälterischen Umgang mit den finanziellen Mitteln unter gleichzeitiger Verpflichtung zur Erfüllung der vereinbarten Leistungsziele gezwungen. Die Aufwendungen der Gemeinde verringern sich wie bisher um die Rückerstattungsbeiträge aus dem kantonalen Lastenausgleich.

	Franken
Lohnkosten	107'000
Nebenkosten	14'000
Gebäudekosten (Miete, Unterhalt, Betrieb)	69'000
Projektkosten	24'000
Verwaltungskostenanteil	<u>36'000</u>
Total	250'000

## 11. Auswirkungen im Alltag

Für die Benutzer/innen der Angebote der Offenen Jugendarbeit ergeben sich nur positive Änderungen (siehe auch Kapitel „Quervergleich“). Die in der Produktdefinition enthaltenen Leistungsziele verpflichten die Trägerschaft Jugendliche und deren Bezugspersonen noch direkter anzusprechen. Die neue Organisationsstruktur führt zu klaren und nachvollziehbaren Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten aller Beteiligten (Grosser Gemeinderat, Gemeinderat, Verwaltung, Trägerschaft).

Bei einer Ablehnung dieser Vorlage würde die Jugendarbeit entsprechend den Gemeindebeschlüssen im bisherigen Rahmen weitergeführt.

## 12. Antrag und Beschluss

Der Grosse Gemeinderat stellt den Stimmberechtigten mit 30 zu 2 Stimmen den Antrag, folgenden

### Beschluss

zu fassen:

1. Die Produktedefinition „Offene Jugendarbeit“ mit einem indexierten Produktpreis von jährlich wiederkehrend Fr. 250'000.-- wird genehmigt.
2. Die Ausführung dieses Beschlusses auf den 1. Januar 2000 ist Sache des Gemeinderates.

Worb, 28. April 1999

Namens des Grossen Gemeinderates

Der Präsident:

Der Sekretär:

T. Maurer

J. Günther