



Vorlage an den Landrat

betreffend Postulat Nr. 2005/025 vom 20. Januar 2005 der FDP-Fraktion, Betriebsprüfung beim Amt für Volksschulen; Abschreibung

vom 17. April 2007

1. Ausgangslage

Am 20. Januar 2005 reichte die FDP-Fraktion das Postulat betreffend einer Betriebsprüfung beim Amt für Volksschulen (AVS) ein, welches vom Landrat am 26. Mai 2005 überwiesen wurde.

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

„1. Ausgangslage

In der GAP-Vorlage unter 3.2 Finanz- und personalpolitische Grundsätze sind die der Generellen Aufgabenprüfung zugrunde liegenden Kriterien aufgeführt. Angegeben werden z.B. die kritische Hinterfragung der Leistungen; keine blossen Kürzungen von einzelnen Budgetpositionen; echte Einsparungen, nicht zeitliche Verschiebungen; dauerhafte Entlastungen; Mehreiträge; Stellenabbau nur im Zusammenhang mit Abbau von Leistungen; natürliche Abgänge und interne Umbesetzungen im Vordergrund. Umgelegt auf den Bildungsbereich verfehlen die vorgeschlagenen Sparmassnahmen diese Ziele weitgehend. Weitere offene Fragen:

- Der Grundsatzbeschluss des Landrates gegen Qualitätsabbau im Bildungsbereich ist mit den vorgeschlagenen Massnahmen nicht erfüllt.*
- Entlastungen gegenüber dem Budget 2004 sollen in zwei Bereichen durch Abwälzung der Kosten auf die Gemeinden als Schulträger der Kindergarten- und Primarstufe (Lehrmittelkosten, Kosten schulpsychologischer Leistungen) erreicht werden. Unter 4.5 der GAP Vorlage ist jedoch zu lesen, dass GAP für das Verhältnis von Kanton und Gemeinden kostenneutral sein soll. Abwälzungen auf die Gemeinden dürften deshalb nicht als Sparmassnahmen ausgewiesen werden.*

- Die "Reduktion des Gesamtvolumens der erteilten Lektionen im Bildungsbereich" und die "Prüfung der Neustrukturierung der Sekundarschulkreise", die ab 2008 mit einem Sparpotential von ca. 25 Mio. CHF aufgeführt sind, können zum heutigen Zeitpunkt nicht belegt werden.
- Diese Einsparungen werden einzig und allein durch Personalabbau bei den Lehrpersonen erreicht. Die Kosten eines wie in andern Direktionen ausgearbeiteten Sozialplanes (z.B. grosszügige Regelung frühzeitiger Pensionierungen) sind nicht ausgewiesen.
- Auch auf den ersten Blick legitim erscheinende Massnahmen wie Ausschöpfung der Klassenbildungszahlen werden neben Widerständen in der Öffentlichkeit zwangsläufig zu Kostenfolgen (z.B. Transport) führen. In der Vorlage werden diese zwar angesprochen, jedoch nicht beziffert.
- Die Überprüfung des Abteilungsunterrichts ist geplant. Einsparungen sind nicht beziffert.

Neben der Auswahl der oben aufgeführten unfriedigenden Beispiele fällt auf, dass die Verwaltung, insbesondere das mit etwa dreissig Personen dotierte Amt für Volksschulen AVS, in der GAP-Vorlage kein Thema ist, obwohl einige in die Verantwortung des AVS fallende Aufgabenbereiche, insbesondere Orientierungsarbeiten, spezielle Förderung, Nachhilfe Basis/Plus, Beurteilung, Beförderung, Zeugnis BBZ und Evaluation dringend überprüft werden sollten. In der AVS Information Nr. 3 Schuljahr 2004/05 ist im Rahmen des Tätigkeitsberichtes die Absicht erwähnt, nach Ablauf des Schuljahres 2005/06 "eine externe Evaluation der gesamten Dienststelle vornehmen zu lassen, sofern die dazu benötigten erheblichen finanziellen Mittel im Budget 2006 zur Verfügung gestellt werden".

Die FDP Fraktion ist der Ansicht, dass eine externe Betriebsprüfung Bestandteil der Generellen Aufgabenprüfung hätte sein müssen, insbesondere in Berücksichtigung der neuen Strukturen und Verantwortungsbereiche, die das neue Bildungsgesetz in der BKSD und vor allem im Amt für Volksschulen zur Folge hatte. Eine erst im Jahre 2006 geplante "Evaluation" genügt nicht.

2. Antrag

Die FDP Fraktion bittet den Regierungsrat, im Rahmen der Generellen Aufgabenprüfung schon im laufenden Schuljahr eine unabhängige, externe Betriebsprüfung des Amtes für Volksschulen einzuleiten. Die Auswahl der beauftragten Firma ist vom Regierungsrat zu treffen.

Die Beratung des Postulats im Landrat ist vor der GAP-Debatte vorzusehen.“

Der Regierungsrat beantwortet das Postulat wie folgt:

2. Auftragserteilung an eine externe Firma

Im Dezember 2005 erteilte der Vorsteher der BKSD der Firma BDO Visura, Unternehmensberatung und Informatik, Solothurn, den Auftrag, beim Amt für Volksschulen eine Organisationsanalyse durchzuführen. Diese Firma wurde gewählt, weil sie in der ganzen Schweiz über eine grosse Erfahrung im Bereich des Service Public verfügt, ein anerkanntes Beratungsunternehmen auf allen Ebenen des Gemeinwesens ist sowie aufgrund persönlicher Referenzen empfohlen wurde. Folgende Aufgaben und Zielsetzungen waren mit diesem Auftrag verbunden:

- Beurteilung der Effizienz und Effektivität der Aufgabenerfüllung im AVS;
- Vorschläge zur Optimierung, Vereinfachung und Effizienzsteigerung der Arbeitsabläufe unterbreiten;
- Beurteilung der Schnittstellen innerhalb des AVS, zwischen den Dienststellen der BKSD sowie der Schulen;
- Aufzeigen von Möglichkeiten der zentralen Erfüllung einzelner Aufgaben in Form von Kompetenzzentren;
- Beurteilung der Organisationsstruktur;
- Vorschlag über die notwendige Personaldotation bei neu vorgeschlagenem Konzept.

3. Das gewählte Vorgehen

Am 26. Januar 2006 fand die erste Kickoff-Sitzung des Projektteams statt, und am 2. Februar 2006 erfolgte die Information der Mitarbeitenden des AVS sowie aller am Projekt beteiligten Schnittstellenbereiche innerhalb der BKSD. Die Mitarbeitenden wurden einerseits mittels standardisierten Fragebögen sowie Einzel- und Gruppeninterviews in die Ist-Analyse mit einbezogen. Die Leitungen der Dienststellen und Abteilungen mit Schnittstellen zum AVS (Stabsstellen des Generalsekretariates, Fachstelle für Erwachsenenbildung, Schul- und Büromaterialverwaltung) wurden mittels Einzelinterviews einbezogen. Zusätzlich wurden mit den „Kunden“ des AVS (Vorstände Schulleitungskonferenzen, Vorstände der Konferenzen der Lehrpersonen, Vorstand Konferenz Schulratspräsidien) Interviews geführt. Im April 2006 wurden die Erkenntnisse aus dieser Ist-Erhebung durch die Firma BDO Visura ausgewertet. Mitte Mai 2006 erweiterte der Vorsteher der BKSD aufgrund der präsentierten Erkenntnisse den Projektrahmen. Im Rahmen dieser Organisationsanalyse sollten nicht nur Optimierungsvorschläge gemacht werden können, die sich ausschliesslich auf AVS-interne Prozesse konzentrieren, sondern es sollten bei Bedarf auch dienststellenübergreifende Prozesse analysiert und optimiert werden können.

Ende Mai 2006 folgte der erste Workshop mit der Geschäftsleitung des AVS, welcher die neue strategische Ausrichtung des AVS zum Thema hatte. Mitte Juni 2006 folgte ein weiterer Workshop mit den Vorständen der Schulleitungskonferenzen separat und einer gemeinsam mit der Geschäftsleitung des AVS. Ende Juni 2006 fanden gemeinsame Diskussions- und Differenzbereinigungsrunden sowie eine gemeinsame Lösungssuche mit den involvierten Dienststellen und Abteilungen der BKSD zusammen mit Geschäftsleitungsmitgliedern des AVS statt. Aufgrund dieser Lösungsvorschläge unterbreitete die BDO Visura Ende Oktober 2006 den definitiven Schlussbericht, und die Mitarbeitenden des AVS sowie die Leitungen der Schnittstellenbereiche wurden am 15. November 2006 über die wichtigsten Erkenntnisse informiert.

4. Feststellungen zum IST-Zustand

Aufgrund der sehr breit angelegten Umfragen sowie den geführten Interviews zeigten sich folgende positive Punkte des AVS:

- Die Aufgaben und Leistungen entsprechen dem Leistungsauftrag und den Produktbeschreibungen;
- innerhalb des AVS herrscht eine positive Grundstimmung mit engagierten und motivierten Mitarbeitenden, das Arbeitsklima und die interne Zusammenarbeit sind gut;
- auf eine termingerechte Aufgabenerledigung wird hoher Wert gelegt;
- die Aufbauorganisation ist klar und verständlich,
- es besteht eine Vielzahl von guten Führungsinstrumenten;
- organisatorisch (interne Aufbau- und Ablauforganisation) bestehen keine gravierenden Schwachstellen.

Die Gespräche mit den „Kundinnen und Kunden“ haben zudem noch folgende Punkte speziell hervorgehoben:

- Freundlich und hilfsbereit, offen und ehrlich, gute Verfügbarkeit, Zusammenarbeit, AVS-Infoheft und Homepage, Anlaufstelle in Krisensituationen

Trotz der genannten Stärken und positiven Punkte gibt es auch Schwachstellen resp. es wurden Verbesserungspotenziale durch die BDO Visura in folgenden Bereichen angesprochen, wobei diese durch die BKSD weder plausibilisiert noch gewichtet wurden:

- Die Aufbauorganisation kann stärker „gestraft“ werden;
- die Aufgaben und Kompetenzzuordnungen sind in gewissen Aufgabengebieten zu optimieren;
- kapazitätsreserven sind teilweise vorhanden oder können zusätzlich geschaffen werden;
- bei der Leitung und internen Organisation der Zentralen Dienste besteht Optimierungspotential;
- das Sekretariat ist verstärkt als interne Dienstleistungsstelle für die Fachkräfte/Spezialisten einzusetzen;
- die Abläufe und Software im Bereich Rechnungswesen und Vertragswesen sind schwerfällig, kompliziert und ineffizient, wobei dies vor allem auf die heutigen Softwarelösungen der gesamten Verwaltung zurückzuführen und durch das AVS nicht direkt zu beeinflussen sind;
- es bestehen mehrere Ansprechstellen (innerhalb des AVS und den Stabsstellen des Generalsekretariates) für Fragen in den Bereichen Finanz- und Rechnungswesen, Personalrecht und allgemeinen rechtlichen Fragestellungen. Die finanzielle Führung (Ressourcen, Kompetenzen, Instrumente und das Controlling) der Sekundarschulen ist mangelhaft;
- der Budgetprozess und das Controlling der Sekundarschulen müssen optimiert werden. Sie liegen zur Zeit in den Verantwortungsbereichen von Generalsekretariat, Schul- und Büromaterialverwaltung und Amt für Volksschulen.

5. Soll-Zustand

Die BDO-Visura hat folgende Kriterien für die Neuorganisation gegenübergestellt und in ihre Beurteilung mit einbezogen:

- Kundenorientierung
- Wirtschaftlichkeit
- Prozessorientierung
- Zukunftsorientierung
- Mitarbeiterzufriedenheit
- Gleichgewichtskriterien

Die BDO-Visura stellt fest, dass das AVS seinen Kernauftrag gemäss Bildungsgesetzgebung sowie den Leistungsauftrag gut erfüllt. Weiter verweist sie auf das begonnene Projekt ERP, welches zu einem späteren Zeitpunkt ggf. zu Veränderungen führen wird. In einem Massnahmenkatalog schlägt sie organisatorische Veränderungen vor allem bei den Fachbereichen und den Zentralen Diensten vor. Durch Zusammenführung einzelner Bereiche können Abläufe effizienter und konsequenter nach den Bedürfnissen der „Kundinnen und Kunden“ ges-

taltet werden. Gemeinsam mit den Vertretungen der Schulleitungskonferenzen, den involvierten Dienststellenleitungen der BKSD und der Geschäftsleitung des AVS wurden die bestehenden Schnittstellen überprüft und teilweise während dem Prozess der Analyse Lösungsvorschläge in Bezug auf die Zusammenarbeit und Kompetenzabgrenzung erarbeitet und teilweise bereits umgesetzt.

6. Weiteres Vorgehen

Bis Ende 2. Quartal 2007 werden die von der BDO-Visura vorgeschlagenen Massnahmen betreffend deren Realisierbarkeit und Umsetzung geprüft und gemeinsam mit den involvierten Mitarbeitenden und Stellen durch den Vorsteher der BKSD entschieden, in welchem Zeitraum welche Veränderungen auf welchem Weg realisiert werden.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat 2005/025 als erfüllt abzuschreiben.

Liestal, 17. April 2007

Im Namen des Regierungsrates
der Präsident:

Wüthrich-Pelloli

der Landschreiber:

Mundschin