Innere Organisation der Gemeinde

Die Gemeinden, respektive die Schulgemeinden sind aufgefordert, ihre Strukturen bedarfsgerecht zu gestalten. In erster Linie geht es um eine Entflechtung der strategischen (Schulbehörde) von den operativen Aufgaben (Schulleitung und Schulkonferenz). → Die Rolle der Schulpflege in Geleiteten Schulen

In der Gemeindeordnung sind auch die Schulleitung und die Schulkonferenz, sowie allenfalls die Leitung Bildung als Organe der Schulgemeinde verankert. Das zentrale Dokument der (Schul-)Gemeindeorganisation bildet das Organisationsstatut. Dieses *«regelt im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung und der Gemeindeordnung die Kompetenzzuweisung und die Organisation der Schule innerhalb der Gemeinde. Jede Schule organisiert sich im Rahmen des Organisationsstatuts selbst»* (§ 41a VSG).

Inhalte eines Organisationsstatuts

Im Wesentlichen besteht ein Organisationsstatut aus vier zusammenhängenden Elementen:

Aufbauorganisation

Das Organigramm bildet die Struktur der Schulgemeinde ab. Innerhalb der Organisationsstrukturen sollen die Kernaufgaben und -prozesse kompetent und möglichst effizient behandelt werden können.

In der Ablauforganisation wird das Zusammenspiel der Akteure innerhalb der Schulgemeinde geregelt. Einerseits organisiert sich die Schulpflege selbst und andererseits regelt sie auch die Aufgabenverteilung und das Zusammenspiel mit Leitung Bildung (so vorhanden), Schulleitung, Schulkonferenz, Lehrpersonen, Eltern und weiteren Akteuren in der Schule.

Die Ablauforganisation beinhaltet verschiedene Führungsinstrumente wie das Funktionendiagramm, die Stellenbeschriebe, Reglemente, Konzepte sowie einzelne Ablaufbeschreibungen.

Funktionendiagramm

Das Funktionendiagramm regelt die Kompetenzen zwischen Schulpflege und Schulleitung, Schulkonferenz, Lehrpersonen und Eltern und allenfalls auch von weiteren Personen oder Gremien. Dabei

bestimmen Volksschulgesetz und -verordnung die Kompetenzzuweisung massgeblich. Dort wo Spielraum besteht (namentlich im Bereich der Zuständigkeiten für das gemeindeeigene Personal), kann die Schulpflege Kompetenzen an die Schulleitungen oder andere delegieren. →Organisation auf Gemeindeebene

Stellen- und Aufgabenbeschreibungen für Mitarbeitende und Amtsträger

In Stellenbeschreibungen und Pflichtenheften werden die Hauptaufgaben unter Angabe des geschätzten zeitlichen Aufwandes der einzelnen Akteure, namentlich die der Schulleitung oder allenfalls der Leitung Bildung, festgelegt. Somit wird Klarheit geschaffen, was von ihnen erwartet wird und wie sie die zur Verfügung stehenden Ressourcen einsetzen sollen.

Konzepte, Reglemente

Konzepte geben den Schulen Vorgaben und Richtlinien, wie bestimmte Aufgaben zu lösen sind. Insbesondere dort, wo die gesetzlichen Bestimmungen einen gewissen Spielraum zulassen (wie zum Beispiel im Rahmen der sonderpädagogischen Massnahmen), kann die Schulpflege so ihre strategische Verantwortung wahrnehmen. Wichtig ist dabei, dass sie sich auch überlegt, wie sie die Wirkung überprüfen kann, die sie damit erzielen will.

Reglemente dienen dazu, verbindliche und für alle geltende Regelungen zu treffen, z.B. für die Gewährung von Beiträgen an Weiterbildungen oder die Durchführung von besonderen Schulformen (wie Klassenlager, Exkursionen etc.).

Prozessbeschreibungen

Die Schulgemeinde ist eine komplexe Organisation. Meist sind bei einer Aufgabe verschiedene Akteure und Organe beteiligt. Dies führt mancherorts zu Unklarheiten und Missverständnissen. In der Praxis hat es sich deshalb bewährt, einzelne Abläufe, bei denen mehrere Akteure involviert sind und die bereits zu Konflikten geführt haben, schriftlich festzuhalten. Eine geeignete Form dafür ist die schematische Darstellung mittels Flussdiagramm.

Aufgaben und Kompetenzzuweisung innerhalb der Behörde (Ebene Geschäftsordnung)

Vielerorts wird nicht nur die Anzahl der Behördenmitglieder reduziert, sondern auch die Kompetenz- und Aufgabenverteilung innerhalb der Behörden neu geregelt. Dies geschieht in der Geschäftsordnung (oder im Geschäftsreglement). Hierzu bilden nicht das Volksschulgesetz, sondern das Gemeindegesetz und die eigene Gemeindeordnung den Rahmen (§§ 1 bis 5 GG). → Arten der Schulgemeinde, ihre Organe und Instrumente.

In der Geschäftsordnung werden die Ressorts aufgeführt (z.B. Präsidiales, Finanzen, Personelles, Liegenschaften, Infrastruktur, Informatik, Pädagogik, Sonderpädagogik, Tagesstrukturen, Schülerbelange, Schulentwicklung, Elternarbeit, Öffentlichkeitsarbeit, Musikschule, Soziales, Schulbetrieb usw.). Mit der Reduktion der Behördenmitglieder und der Delegation von Aufgaben an die Leitung Bildung, die Schulleitung und die Schulverwaltung geht die Tendenz auf eine Konzentration zu 4–6 Ressorts hin. Den Ressorts werden die Aufgabenbereiche zugeordnet und bestimmt, wer für das Ressort zuständig und verantwortlich ist.

Sodann regelt die Geschäftsordnung, welche Kompetenzen diese für die Ressorts verantwortlichen Organe haben (vorberatend, ausführend, abschliessende oder nicht abschliessende Entscheidungsbefugnisse, Finanzbefugnisse).

Schliesslich formuliert die Geschäftsordnung die Geschäftsabwicklung innerhalb der Schulpflege, den Rechtsmittelweg, die Pflichten der Behördenmitglieder und die Mitsprache der Lehrerschaft, wie sie zum Teil im kantonalen Recht vorgegeben sind.

Die Diskussion, ob die Geschäftsordnung dem Organisationsstatut übergeordnet ist, ist überflüssig, da beide Erlasse von derselben Behörde beschlossen sind. Die Praxis, die Geschäftsordnung als einen Bestandteil des Organisationsstatuts zu bezeichnen, ist praktikabel. Verschiedentlich wird unter dem Organisationsstatut das «Handbuch» verstanden, in dem alle Erlasse und Dokumente zusammengefasst sind.

Welche Aufgaben- und Kompetenzzuteilung man macht, hängt ab von der Gemeindeart (Primarschulgemeinde, Sekundarschulgemeinde, vereinigte Schulgemeinde, Einheitsgemeinde), von der Grösse der Gemeinde, der Anzahl Schulen und Mitarbeitenden, der Anzahl Schulpflegemitglieder, der Kapazität der Schulleitungen und der Verwaltung oder anderer Gemeindeangestellter (z.B. Leiter / Leiterin Bildung).

In einer kleinen Gemeinde fällt die Schulpflege alle materiellen Entscheide im Kollegium (vorbehältlich der Präsidialentscheide). Ressortverantwortliche oder die Schulleitung bereiten die Geschäfte vor und stellen Antrag. In grösseren Verhältnissen wird eher die Geschäftsbehandlung inklusive Entscheidungskompetenz an Ausschüsse delegiert (§ 44 GG).

Bei einem Mitarbeiterbestand von über 100 Personen ist z.B. der Einsatz eines Personalausschusses unerlässlich. Die Schulpflege soll sich vorwiegend auf das Festlegen von Grundsätzlichem (Standards) beschränken, sodass Entscheide im Rahmen dieser Standards in Ausschüssen oder von Ressortvorständen gefällt werden können.

Operative Führung, Schulleitungskonferenz, Leitung Bildung, Geschäftsleitung

In mittleren und grossen Schulgemeinden kann für die Schulpflege ein Koordinationsproblem entstehen, da ihr viele Schulleitende und Verwaltungspersonal direkt unterstellt sind. Hier schliessen sich die Schulleitungen zur Schulleitungskonferenz mit einer Koordinationsaufgabe zusammen, deren Vorsitzende/r in der Schulpflege vertreten ist.

In Gemeinden mit mindestens drei Schulen (Organisationseinheiten) kann eine Leitung Bildung eingesetzt werden. Diese ist nach kommunalem Recht angestellt. Sie steht den Schulleitungen und/oder der Schulverwaltung vor. Der Leitung Bildung können Aufgaben der Schulpflege und/oder der Schulverwaltung übertragen werden. Die zugewiesenen Aufgaben und Kompetenzen werden im Organisationsstatut festgelegt (§ 43 VSG). Die Leitung Bildung kann auch aus mehreren Personen zusammengesetzt sein,z.B. aus der Leitung der Schulverwaltung und einer pädagogischen Leitung.

Oder es wird eine Geschäftsleitung eingesetzt, welche aus der Leitung der Schulverwaltung und einer pädagogischen Leitung besteht. Die Geschäftsleitung in der öffentlichen Schule erarbeitet Entscheidungsgrundlagen zuhanden der Schulpflege und koordiniert die gesamte Aufgabenerfüllung im Auftrag der Schulpflege. Dabei fallen ihr folgende Kernaufgaben zu:

- Entwicklungsarbeit mit dem Ziel, eine gleichwertige Qualität in allen Schuleinheiten zu erreichen (Legislaturziele, Leitbild)
- Koordination der Planungen der Schuleinheiten und Dienste zu einer Gesamtplanung (z.B. Personaleinsatz, Schulraumplanung)
- Definition von Standardabläufen
- Leitung des Budgetierungsprozesses

- Allgemeine Koordination mit dem Schulpräsidium, den Ressortvorstehern/Ausschüssen, der Schulleitungskonferenz, den Schuleinheiten, der Schul- und der Gemeindeverwaltung

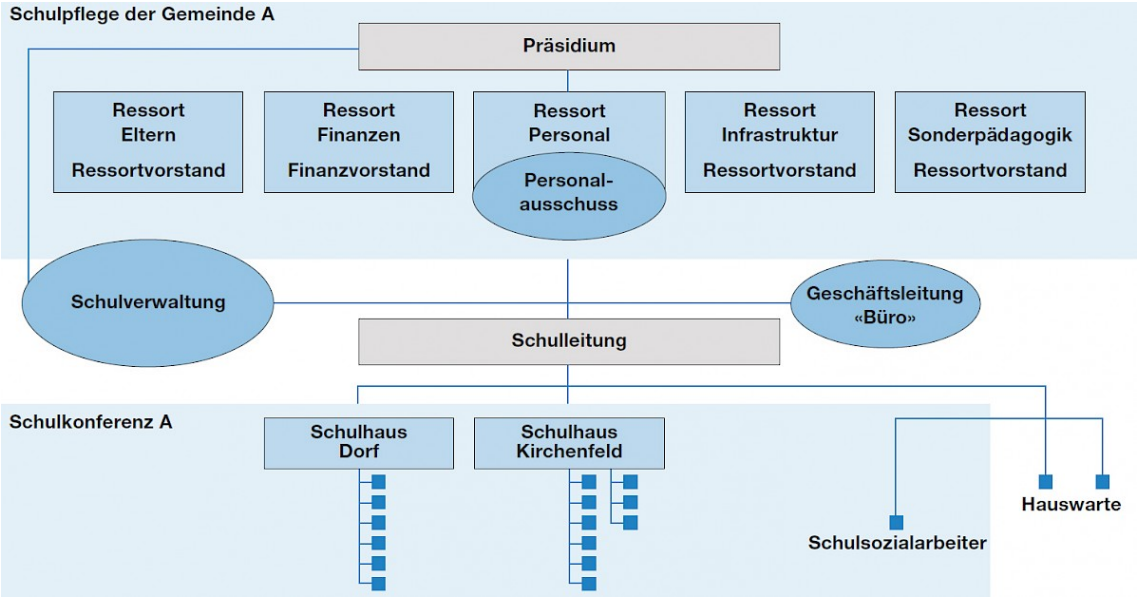
Die Geschäftsleitung führt die gesamte Schule operativ und vereinigt dabei die pädagogischen und die nicht-pädagogischen Aufgabenbereiche. Die Geschäftsleitung bereitet die Sitzungen der Schulpflege vor und trifft allenfalls Vorentscheidungen, im Sinne einer Auswahl aus verschiedenen Lösungsmöglichkeiten. Im Rahmen der ihr obliegenden Aufgaben und Kompetenzen ist die Geschäftsleitung gegenüber einzelnen Schuleinheiten und Diensten weisungsbefugt.

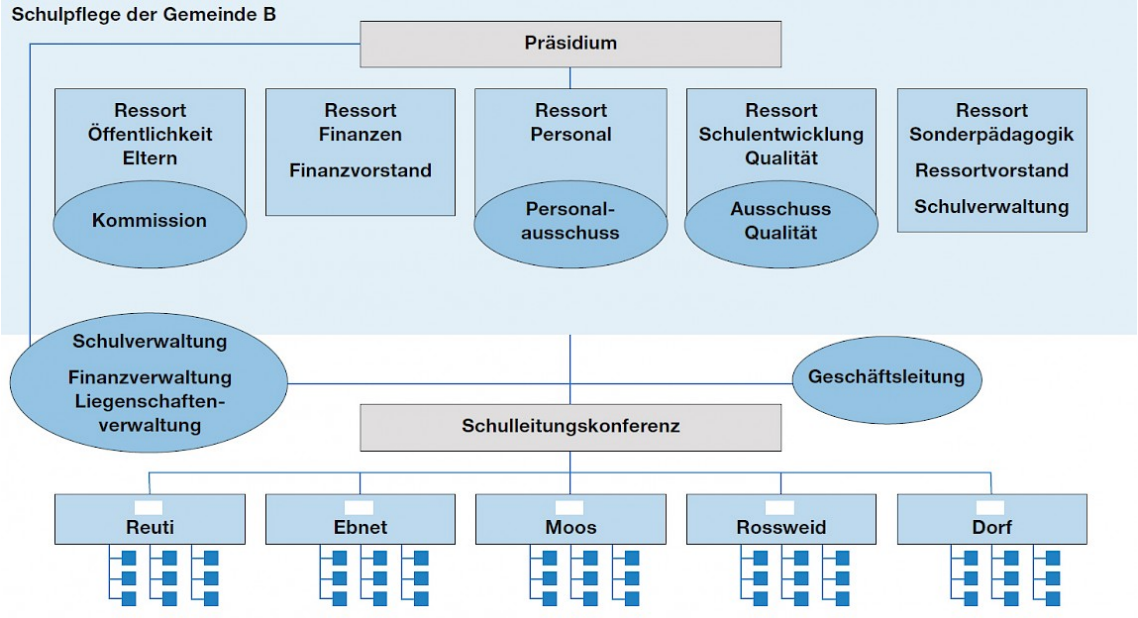
Die Geschäftsleitung in der öffentlichen Schule setzt sich mindestens zusammen aus einer Leitung des pädagogischen Aufgabenbereichs und einer Leitung des nicht-pädagogischen, vornehmlich administrativen Aufgabenbereichs.

Organigramm

Das Organigramm setzt die Geschäftsordnung bildlich um und vermittelt einen guten Überblick der hierarchischen Verhältnisse in einer Organisation, es gibt aber keine Auskunft über die detaillierte Aufgabenverteilung und die spezifischen Funktionen der Organe und Mitarbeitenden (Funktionendiagramm).

Die folgenden Organigramme zeigen die mögliche Organisation einer kleinen und einer grossen Schulgemeinde:





Weiterführende Informationen

Website Kanton Zürich, Informationen für die Volksschule >> Organisation auf Gemeindeebene

Bildungsdirektion, Volksschulamt: «Handreichung geleitete Schule»