Landkreis Gießen
Der Kreisausschuss

„Optimierung der Organisationsstruktur der Kreisverwaltung Gießen“

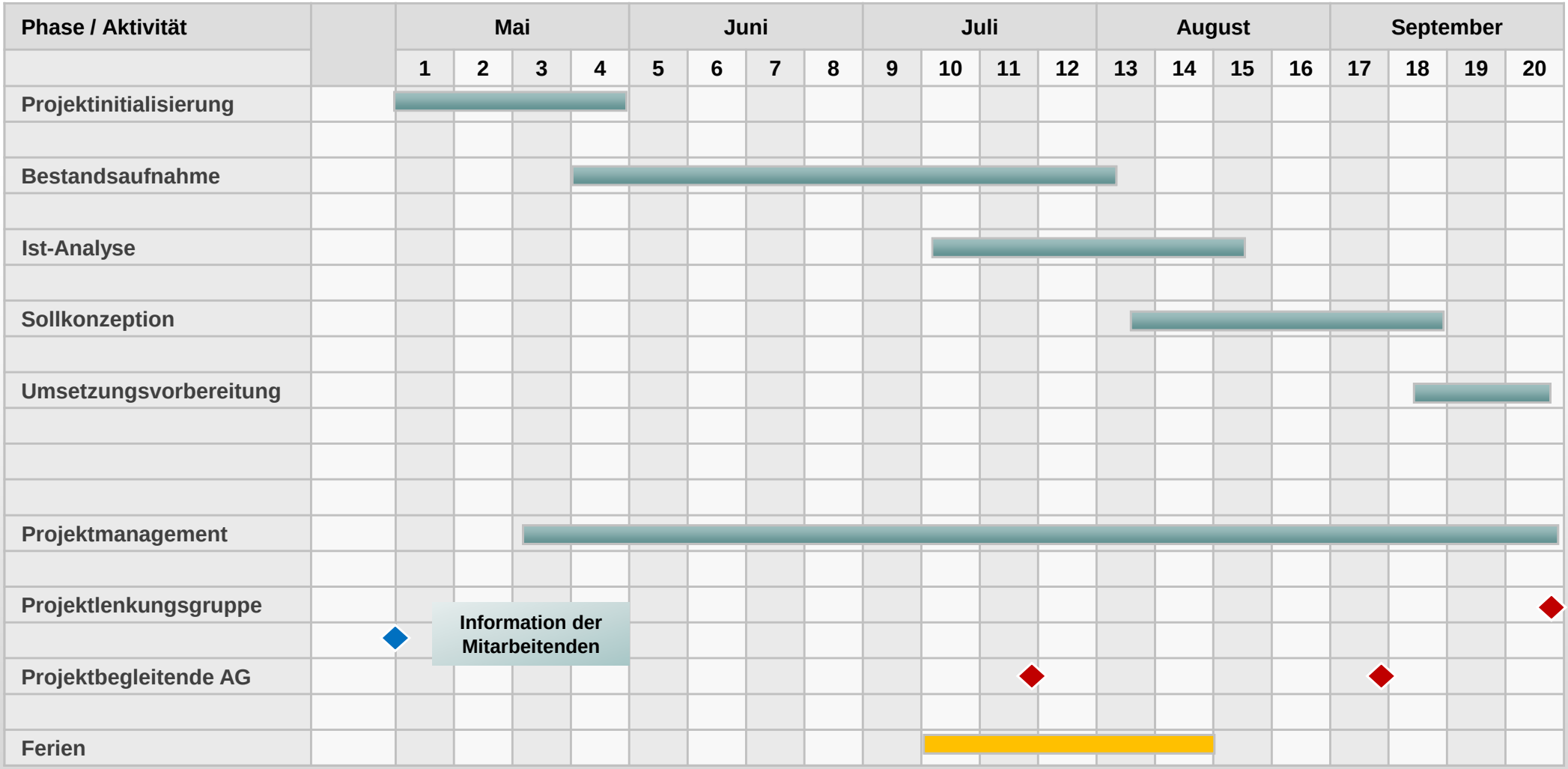
Ergebnispräsentation
3. April 2014

BSL Managementberatung GmbH
Kaiser-Wilhelm-Ring 27 - 29
50672 Köln
Telefon 0221 / 5694 108
Telefax 0221 / 5694 200
Email office@bsl-mb.com
Internet www.bsl-mb.com

Die Organisationsuntersuchung wurde in sechs Phasen strukturiert

I	II	III	IV	V	VI
Initialisierung	**Bestands-aufnahme**	**Ist-Analyse**	**Soll-Konzeption**	**Planung der Umsetzung**	**Vorbereitung Entscheidung**
Aufbau der Pro-jektorganisation Detailplanung des Vorgehens-konzepts (Ziel-konkretisierung, Arbeits-/Termin-plan) Information der beteiligten Mitarbeitenden Durchführung Einführungs-interviews	Erhebung Ist-Situation, u.a. • Organisations-struktur • Aufgaben, Kom-petenzen • Arbeits-/Prozess-organisation • Personalaus-stattung • Mengengerüste • Standards • Vorgaben Auswertung Sekundärdaten	Bewertung der ermittelten Ab-läufe Identifikation von Schwachstellen Analyse Aufbaustruktur Analyse Perso-nal- / Sachauf-wand Analyse IT-Einsatz	Entwicklung von Optimierungs-ansätzen Bewertung alternativer Organisations-modelle Darstellung des Nutzens (per-sonell / finanz-iell / sonstiger) Ermittlung Personalbedarf Ermittlung IT-Sachbedarf	Zusammen-fassung / Dokumentation Ergebnisse im Bericht Priorisierung Empfehlungen Erstellung Um-setzungsplan Vorstellung und Diskussion der Ergebnisse	Darstellung Umsetzungs-voraussetzung Begleitung vor-bereitender Tätigkeiten Vorbereitung und Begleitung Entscheidungs-findung Initiierung erster Umsetzungs-schritte
Ergebnis: Vorgehens-planung	**Ergebnis:** Darstellung Ist-Situation	**Ergebnis:** Darstellung Schwachstellen	**Ergebnis:** Optimiertes Orga-Konzept	**Ergebnis:** Vorbereitete Umsetzung	**Ergebnis:** Abgesicherte Entscheidung

Das Untersuchungsergebnis wurde nach fünf Monaten effektiver Projektlaufzeit vorgelegt



Mangels Teilnahme war die Mitarbeiterbefragung im Fachbereich 4 nicht verwertbar

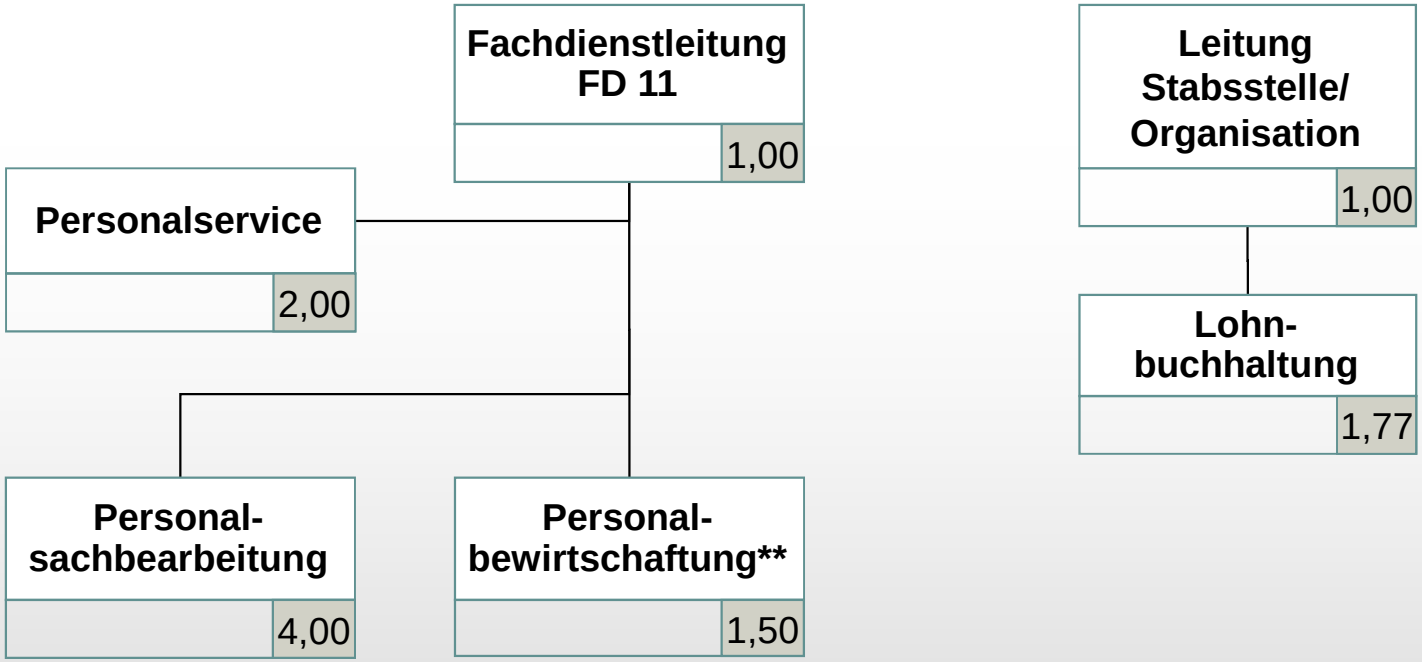
BSL hat alle Mitarbeitenden und Führungskräfte anhand eines E-Mail-Verteilers persönlich zur Mitarbeiterbefragung eingeladen. Die Befragung wurde Online durchgeführt und war anonym.
Die Abfrage startete am 3. Juni 2013. Offizieller Teilnahmeschluss war der 14. Juni 2013. Die Mitarbeiterbefragung war aber länger „offen"; die letzte Rückmeldung ist am 17. Juni 2013 eingegangen.

	Anzahl Mitarbeitende	An Befragung teilgenommen		Durchschnittliche Antworten pro Frage		
		absolut	Prozent	absolut	Prozent	
FD 11 / Stabstelle	12	7	58 %	6,3	53 %	Bedingt aussage-kräftig
FD 40 / FBL 4	15	9	60 %	2,4	15 %	Nicht aussage-kräftig
FD 41	18	10	55 %	3,7	18 %	Nicht aussage-kräftig

Aufgrund der extrem niedrigen Beteiligung im FB 4 ist die Befragung für diesen Bereich unbrauchbar. Das Ergebnis im FD 11 (inkl. Stab) ist nicht besonders stark unterlegt und kann daher bestenfalls Hinweise geben.

Die Aufbauorganisation des Fachdienstes 11 mit dem Stab Organisation/ Interner Dienst*

Aufbauorganisation FD11 mit Stab Organisation/ Interner Dienst



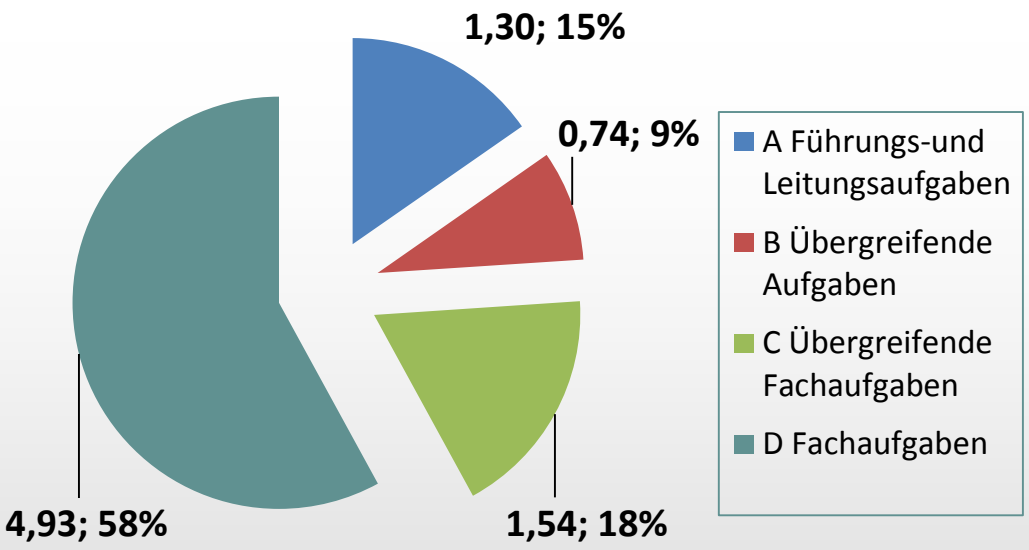
Gesamt: 11,22 VZÄ
Ist-Stand: Juni 2013
Vereinfachte Darstellung

***Abgebildet ist die tatsächliche Besetzung gemäß Aufwandserhebung**

** zzgl. Finanz- und Stellenplanung u.a.

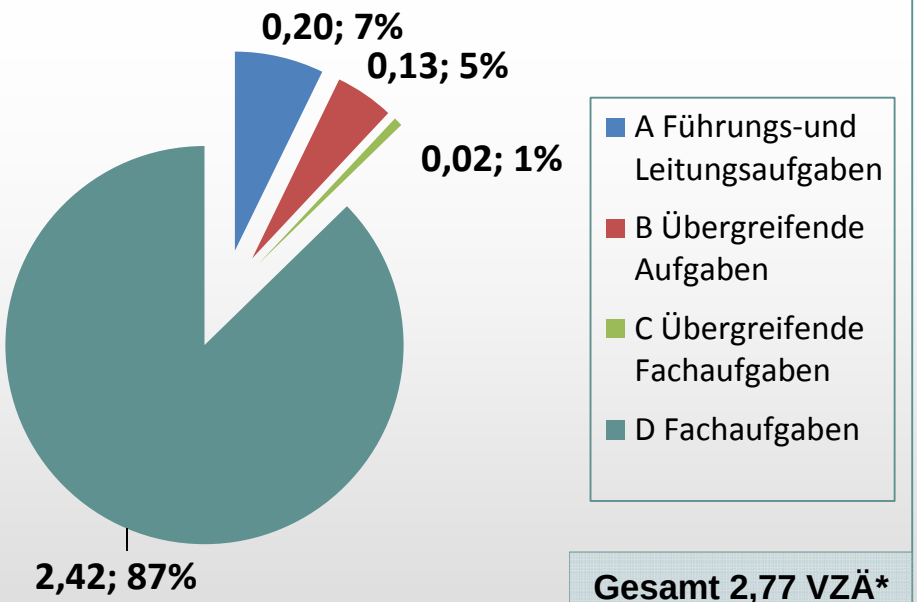
Auswertung der Aufwandserhebung im Fachdienst 11 – Gesamtübersicht

Verteilung der Aufgaben A-D im FD 11 (ohne Stab)



Gesamt 8,50 VZÄ*

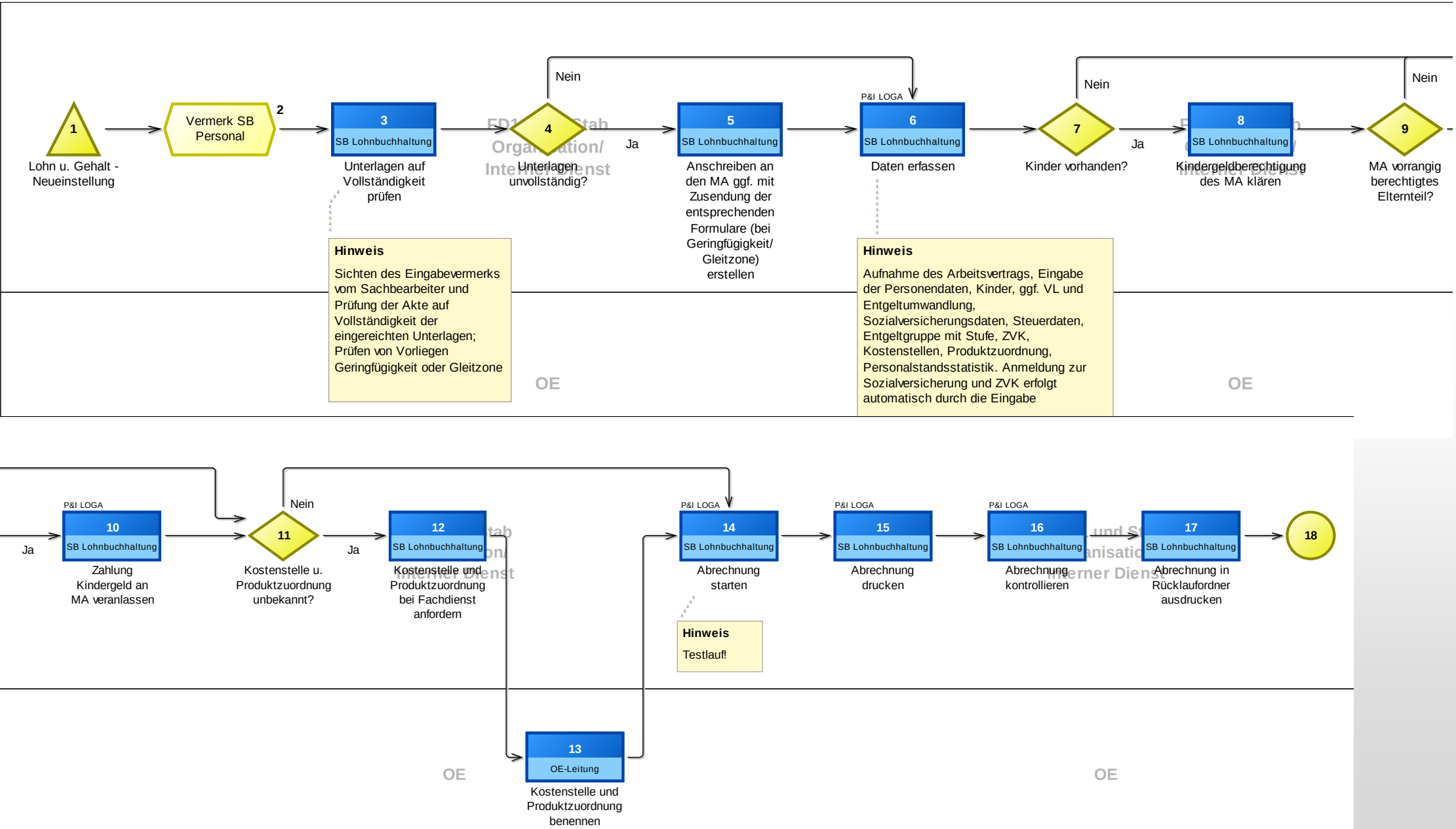
Verteilung der A-D Aufgaben im Bereich Stab "Organisation / Interner Dienst"



Gesamt 2,77 VZÄ*

* Vollzeitäquivalente

Geschäftsprozess Lohn- und Gehalt – Neueinstellung (1/3)

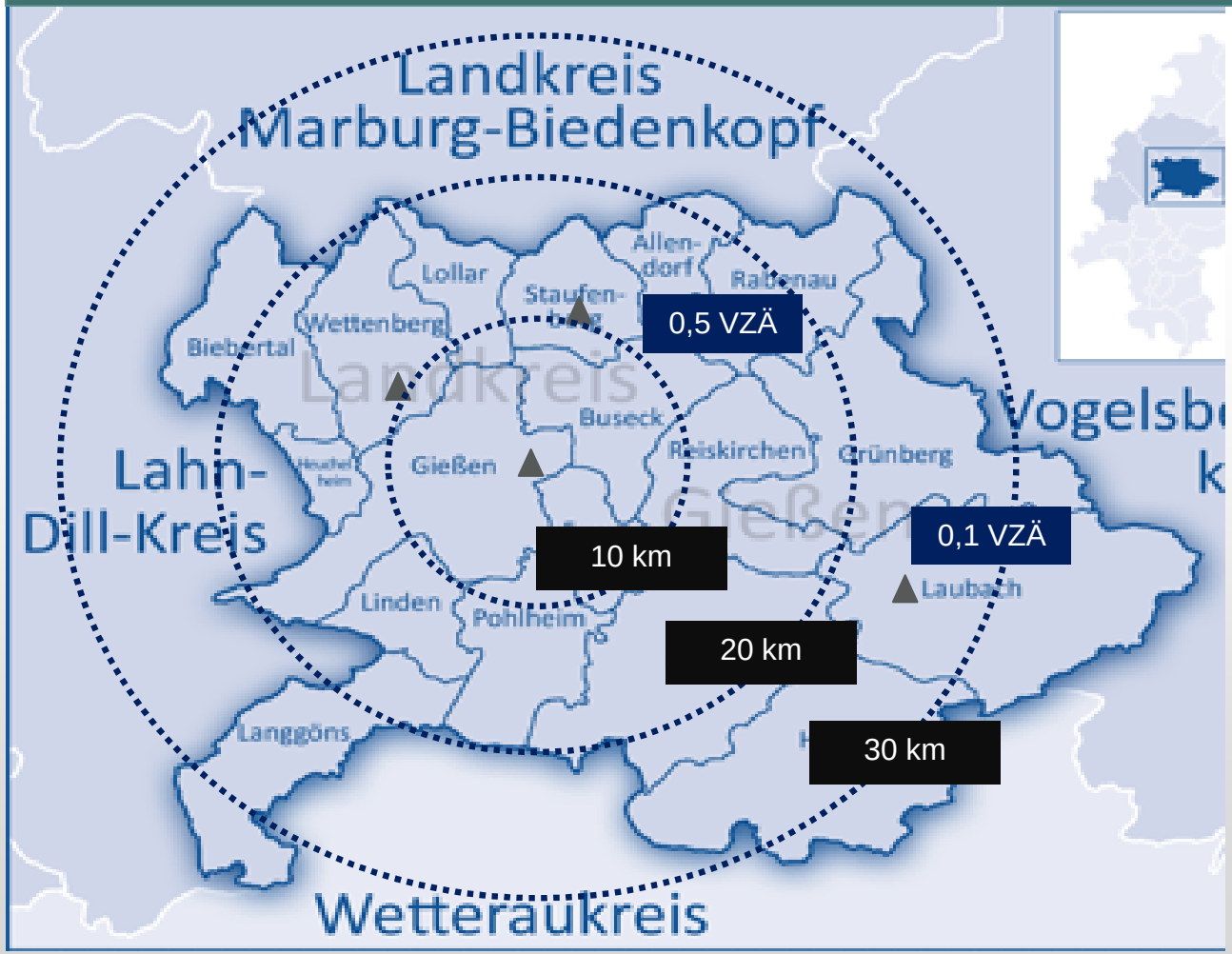


Empfehlungen Fachdienst 11

Empfehlung 1	Die erhobenen und intern plausibilisierten Prozessdokumentationen sind als verbindliche Arbeitsanweisungen einzuführen
Empfehlung 2	Im Fachdienst 11 ist eine Fachanwendung einzuführen, welche den Anforderungen einer sachgerechten IT-Unterstützung der Personalsachbearbeitung und Personalbewirtschaftung gerecht wird
Empfehlung 3	Für die Überzeugung und Gewinnung von Entscheidungsträgern in den Kommunen für die Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) im Personalwesen ist entsprechendes Infomaterial zu erstellen und zu verteilen
Empfehlung 4	Eine räumliche Zusammenfassung der Stellenkapazitäten der IKZ im Landkreis Gießen ist anzustreben
Empfehlung 5	Die identifizierten Maßnahmen im Konzeptpapier „Reduzierung Stellenhopping“ sind zu verschärfen, zu konkretisieren und umzusetzen
Empfehlung 6	Für die Aufgaben der Personalsachbearbeitung sowie der Lohn- und Gehaltsabrechnung ist ein Internes Kontrollsystem (IKS) einzuführen

Die Entfernungen im Landkreis Gießen stehen einer räumlichen Zusammenfassung der IKZ-Stellenkapazitäten nicht entgegen

Entfernung im Landkreis Gießen



Bei normaler Verkehrslage ist die Entfernung zwischen den heutigen Verwaltungsstandorten der der IKZ angeschlossenen Gemeinden/ Städten und dem Standort der Kreisverwaltung Gießen in 10 Minuten (Staufenberg) bzw. 25 Minuten (Laubach) zurückzulegen.*

IKZ-Personalkapazitäten außerhalb der Kreisverwaltung Gießen

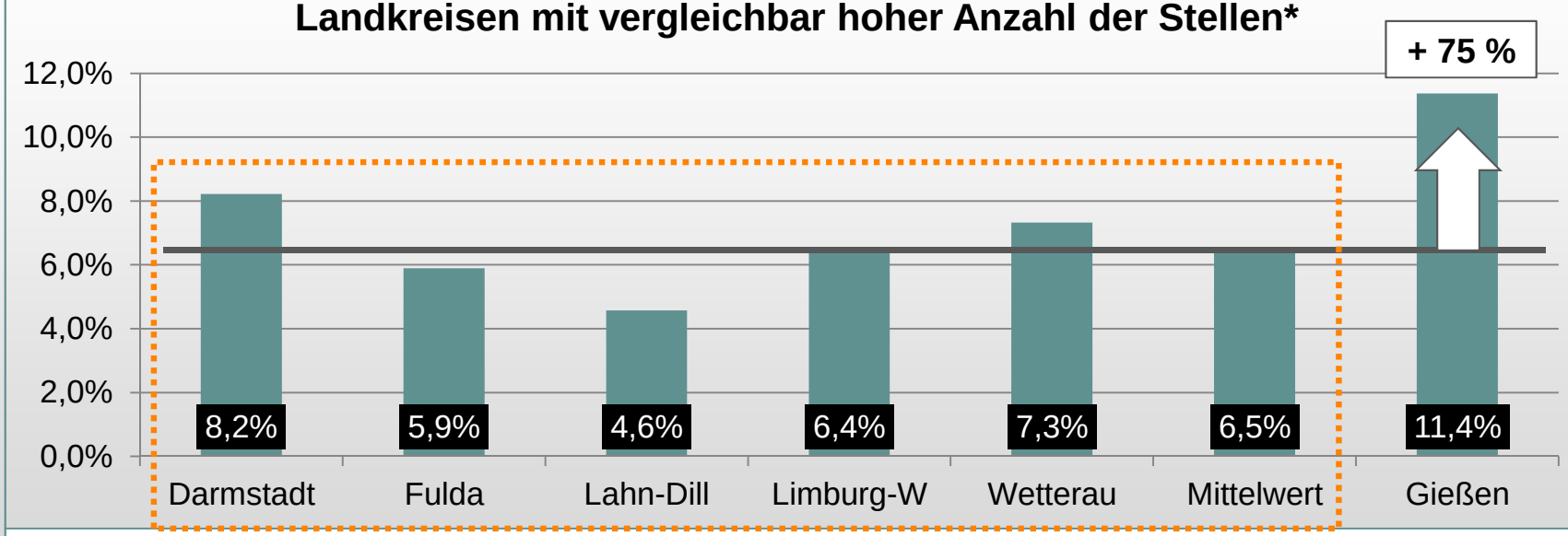
* Quelle: google.maps

Die Anzahl der Stellenbesetzungsverfahren in der Kreisverwaltung Gießen ist unverhältnismäßig hoch

Problembeschreibung

Die Anzahl der Stellenbesetzungsverfahren in der Kreisverwaltung Gießen liegt verhältnismäßig hoch über der Anzahl der Stellenbesetzungsverfahren in vergleichbar großen Landkreisen (etwa 75 Prozent). Eine Reduzierung der Anzahl der Verfahren ist anzustreben.

Stellenbesetzungsverfahren im Verhältnis zum Personalbestand in Landkreisen mit vergleichbar hoher Anzahl der Stellen*



*Eine vergleichbare Größe ist mit einer Abweichung von +/- 200 Stellen definiert. Die Werte der Vergleichskreise beruhen auf Daten des Jahres 2011. Für den Landkreis Gießen wurde auf Basis von BSL-Erhebungen ein Mittelwert der Jahre 2010 bis 2012 zu Grunde gelegt.

BSL Managementberatung

* Quelle: Hofmann-Asmussen: Flexible Arbeitszeitmodelle und Anstieg von befristeten Arbeitsverträgen in der Verwaltung des öffentlichen Dienstes. Untersuchung am Beispiel des Landkreises Gießen, 2012

Empfehlungen Fachdienst 11

Empfehlung 7	Das unsachgemäße Stellensplitting durch Aufteilung von Stellenanteilen auf eine geringe Stundenzahl ist künftig einzuschränken
Empfehlung 8	Ein Online-Bewerbungsmanagement-System ist einzuführen
Empfehlung 9	Für das Stellenbesetzungsverfahren sind Standards zu entwickeln und einzuführen
Empfehlung 10	Die Teilnahme der Fachdienstleitung an der Dezernentenrunde zum Bericht über Personalveränderungen ist nur noch bei dezernatsüber-greifenden Personalthemen vorzusehen
Empfehlung 11	Eine Neuberechnung des Stundenumfangs der Schulsekretärinnen auf Basis der Dienstvereinbarung „Schulsekretärinnen“ sollte weiterhin jährlich erfolgen
Empfehlung 12	Die Teilnahme am IAB-Betriebspanel ist künftig einzustellen

Empfehlungen Fachdienst 11

Empfehlung 13	Die regelmäßigen Erinnerungen an Fristen durch die Sachbearbeitenden im Fachdienst 11 ist zu unterlassen, sobald die organisatorischen Voraussetzungen dafür geschaffen wurden
Empfehlung 14	Eine Kappung der Mehrarbeitsstunden hat nur einmal jährlich zum 30.04. zu erfolgen
Empfehlung 15	Die bereits vorhandene Ampelsystematik zur laufenden Kontrolle der Mehrarbeitsstunden ist durchzusetzen.
Empfehlung 16	Moderne Instrumente der Personalführung wie Regelbeurteilungen, Leistungsbeurteilungen etc. sind einzuführen und umzusetzen. Hierfür sind bereits Arbeitsgruppen eingerichtet
Empfehlung 17	Die Durchführung von Stellenbewertungen sollten extern vergeben werden
Empfehlung 18	Die Teilnahme von Mitarbeitenden des Personalservices an Jubiläen und Verabschiedungen ist einzustellen

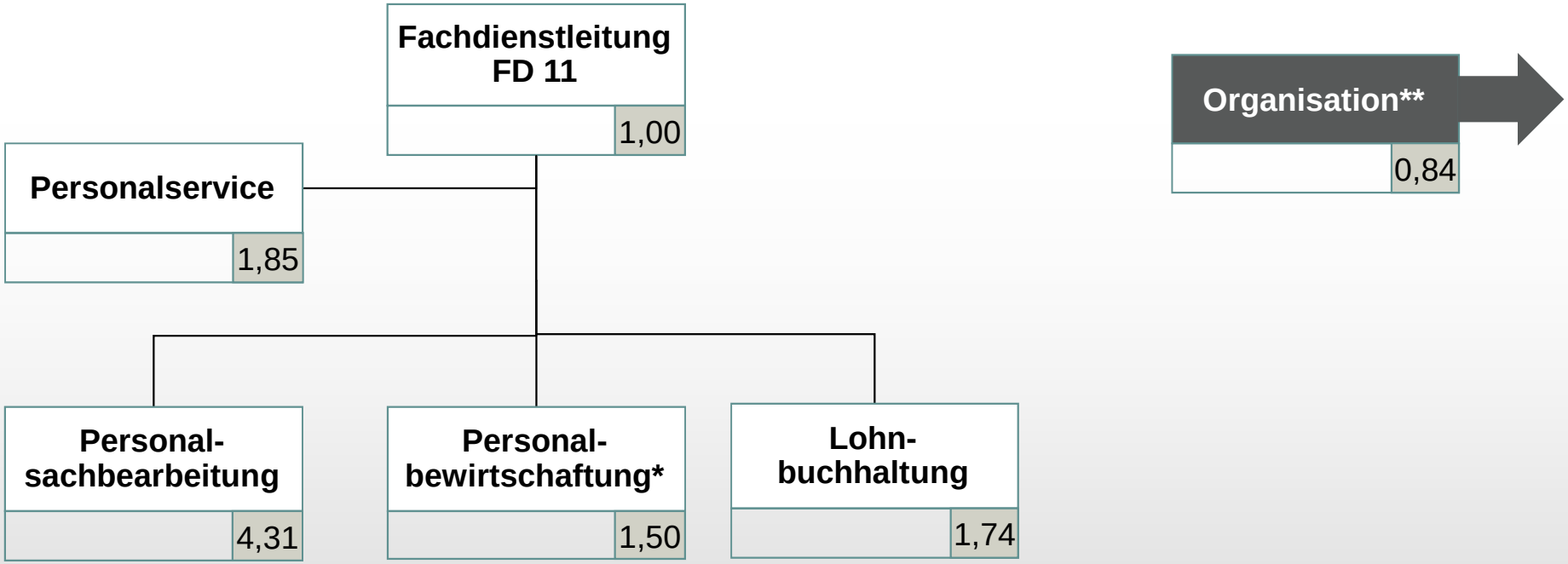
Empfehlungen Fachdienst 11

Empfehlung 19	Die 42-Tage-AU-Liste ist nur zweimal monatlich zu prüfen
Empfehlung 20	Die Planung und Koordinierung von Maßnahmen zur Arbeitsplatzsicherheit ist beim Arbeitsschutzkoordinator im FD 10 zu verorten
Empfehlung 21	Ende 2018 ist der Erfolg der für die Personalbedarfsermittlung (minus 1,14 VZÄ 2018) angenommenen Maßnahmen in etwa fünf Jahren zur begonnenen Umsetzung dieses Gutachten zu evaluieren
Empfehlung 22	Die Mitarbeitenden der Lohnbuchhaltung sind der Fachdienstleitung 11 unmittelbar zu unterstellen
Empfehlung 23	Die Organisationsaufgaben des Stabes Organisation / Interner Dienst sind organisatorisch dem Fachdienst 12 zuzuordnen
Empfehlung 24	Um eine ausgewogene aufbauorganisatorische Gliederungstiefe zu erhalten, ist die freigestellte Fachbereichsleitungs-Ebene abzuschaffen (Minimalebenenprinzip)*

* Übergreifende Empfehlung für die Gesamtverwaltung

Die neue Aufbauorganisation des Fachdienstes 11

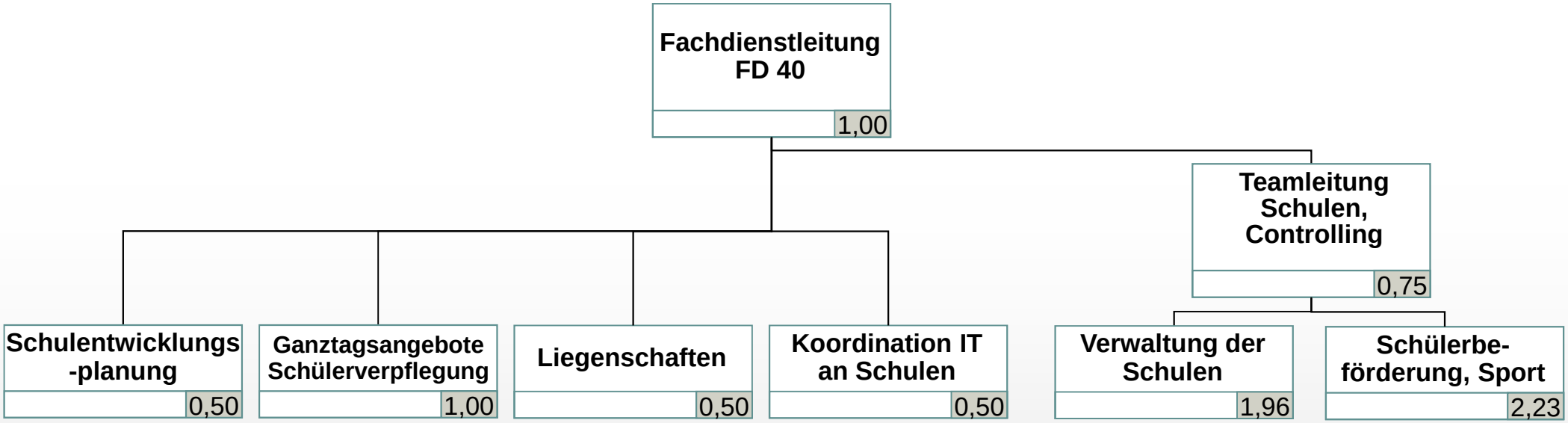
Soll-Aufbauorganisation FD11



Gesamt: 10,40 VZÄ
Soll-Stand: 2014
Vereinfachte Darstellung

* zzgl. Finanz- und Stellenplanung u.a.
** ausgegliedert zum FD 12

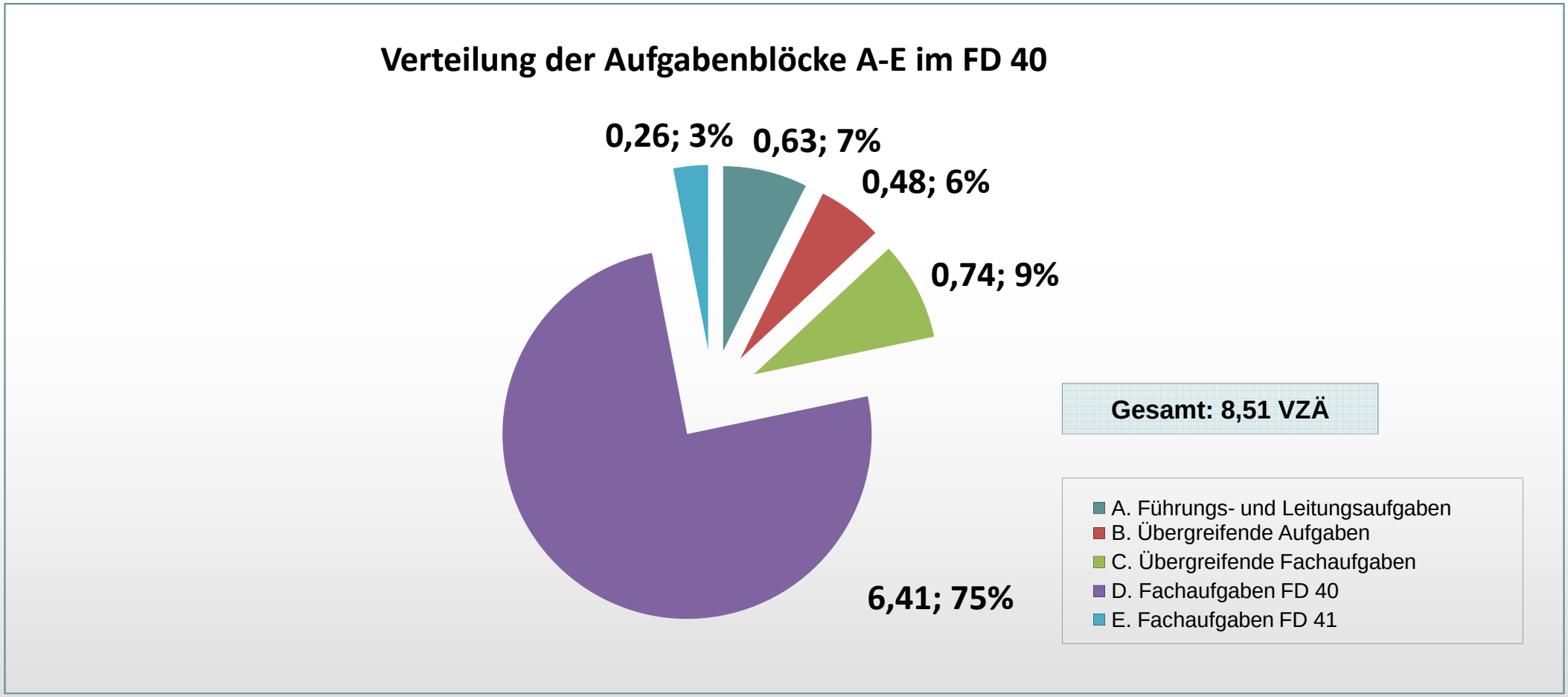
Die Aufbauorganisation des Fachdienstes 40 – Schule*



*: Abgebildet ist die tatsächliche Besetzung laut Stellenplan (Momentaufnahme), daher ergeben sich Abweichungen zu der BSL-Aufwandserhebung, die den Gesamtaufwand des Jahres 2012 abbildet

Gesamt: 8,44
Ist-Stand: August 2013
Vereinfachte Darstellung

In dem FD 40 ist der Anteil der „Übergreifenden Aufgabe“ (B) niedrig



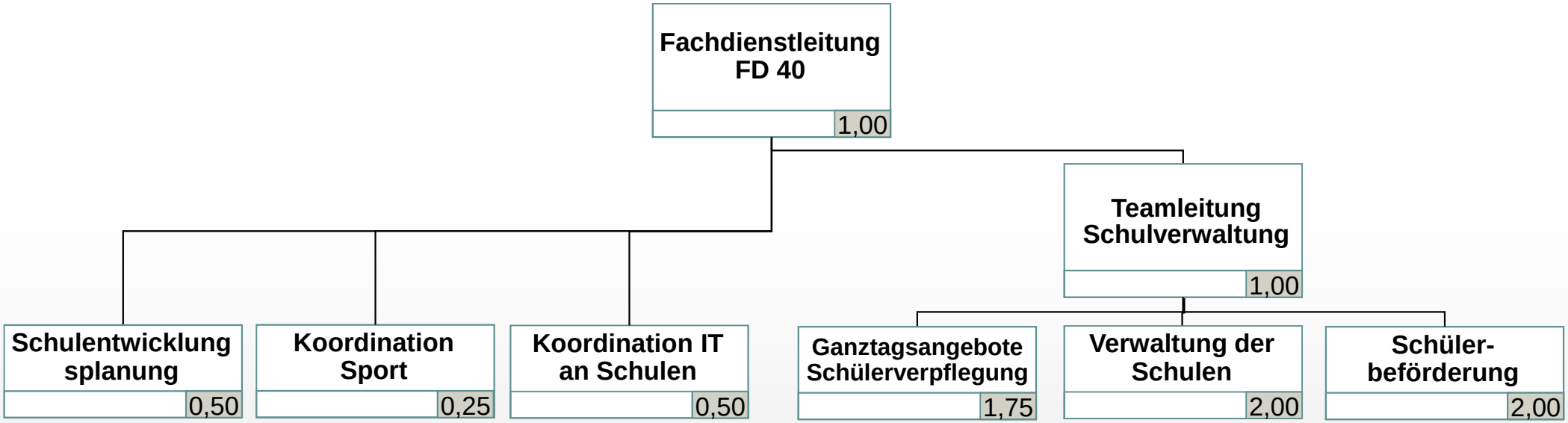
Empfehlungen Fachdienst 40

Empfehlung 25	Die neu geschaffene Stelle einer Teamleitung „Verwaltung der Schulen“ ist sachgerecht nach dem AKV-Prinzip zu überarbeiten. Dabei ist darauf zu achten, dass sich weder Stabs- noch Linien-funktionen vermischen und dass das Prinzip der Einheit der Auftragserteilung gewahrt bleibt (jeder Mitarbeiter hat nur einen Vorgesetzten)
Empfehlung 26	Die Haushaltsplanung der Haushaltsvollzug und das Controlling für den Fachdienst 41 sind aufgrund des Sachzusammenhangs und zur Vermeidung unnötiger Schnittstellen von diesem zu erbringen. Der Aufgabengliederungsplan ist entsprechend zu überarbeiten. Die benannten Aufgaben sind dem Fachdienst 41 zuzuordnen
Empfehlung 27	Durch ein Bündel von Maßnahmen ist darauf hinzuwirken, dass sich die Qualität der Abrechnungen von Schul-Betriebsmitteln verbessert und der Aufwand in dem FD 40 abgesenkt werden kann
Empfehlung 28	Den Mitarbeitenden im Schülerverkehr sind zur Sachbearbeitung aktuelle und kommentierte Texte der Rechtsetzung und der Rechtsprechung zur Verfügung zu stellen
Empfehlung 29	Die Aufgabenverteilung in der Sachbearbeitung „Verwaltung von Schulen“ ist an den Schüler/-innen-Zahlen als wesentlichem Aufwandstreiber auszurichten und neu vorzunehmen
Empfehlung 30	Im Sinne des AKV-Prinzips sind alle Aufgaben der Schulverwaltung (im engeren Sinne) in ein Team „Schulverwaltung“ einzubringen

Der Personalminderbedarf in den Fachaufgaben ist zu großen Teilen ein rechnerischer Wert, der vor allem auf der Aufgabenverlagerung der Liegenschaftsangelegenheiten von dem FD 40 in den FD 41 beruht.

Aufgaben	IST	SOLL (2014)	Differenz
Führungs-und Leitungsaufgaben	0,63	0,74	0,11
Übergreifende Aufgaben	0,48	1,09	0,61
Übergreifende Fachaufgaben	0,74	0,74	0,00
Fachaufgaben	6,67	6,45	-0,22
Gesamt	**8,51**	**9,02**	**0,51**

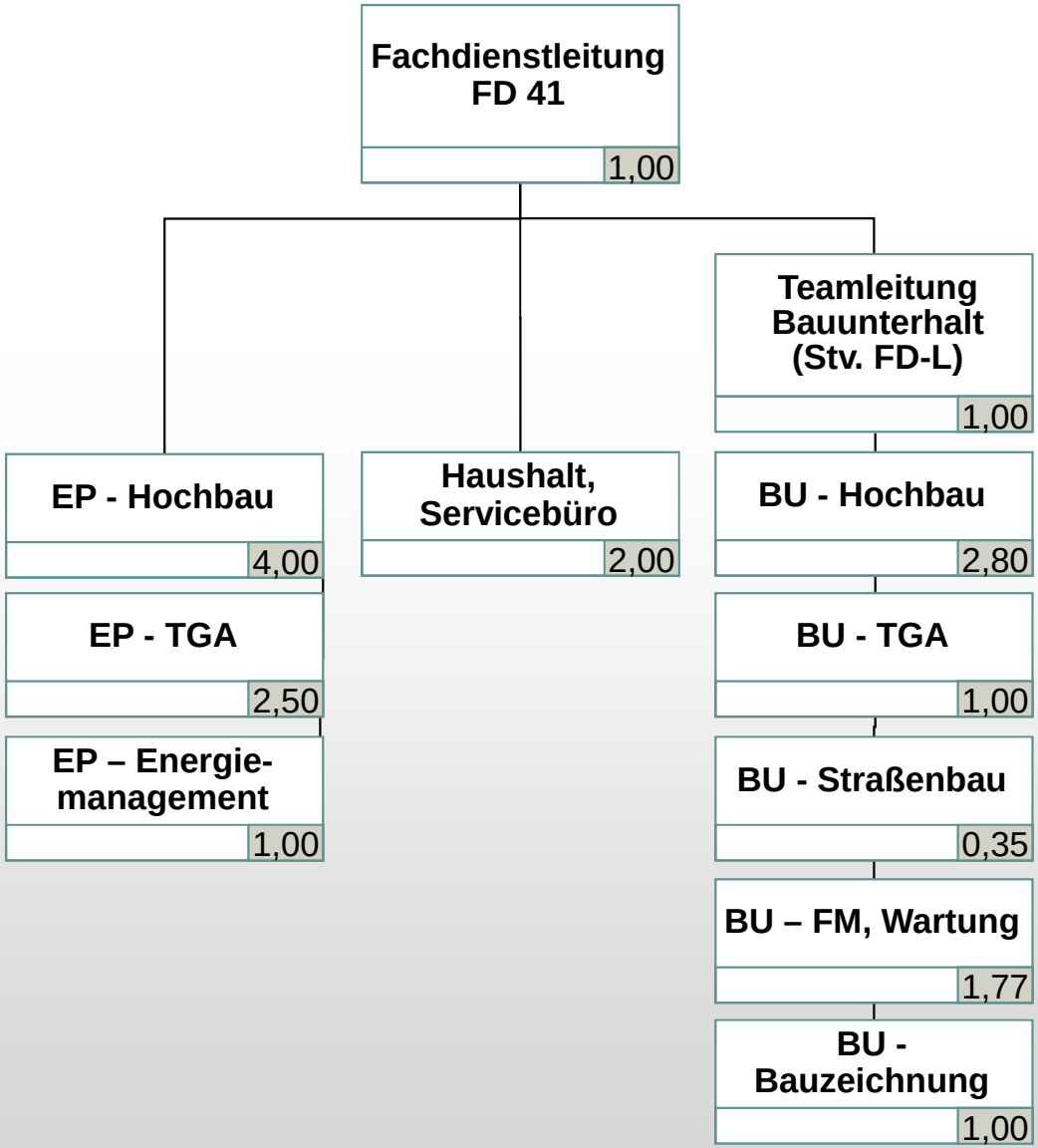
Die neue Aufbauorganisation des Fachdienstes 40 – Schule*



Gesamt: 9,00 VZÄ
Soll-Stand: 2014
Vereinfachte Darstellung

* Die gerundeten VZÄ-Werte enthalten auch anteilige Aufwände für übergeordnete Aufgaben (B) und übergeordnete Fachaufgaben (C)

Die Aufbauorganisation des Fachdienstes 41 – Bauen*

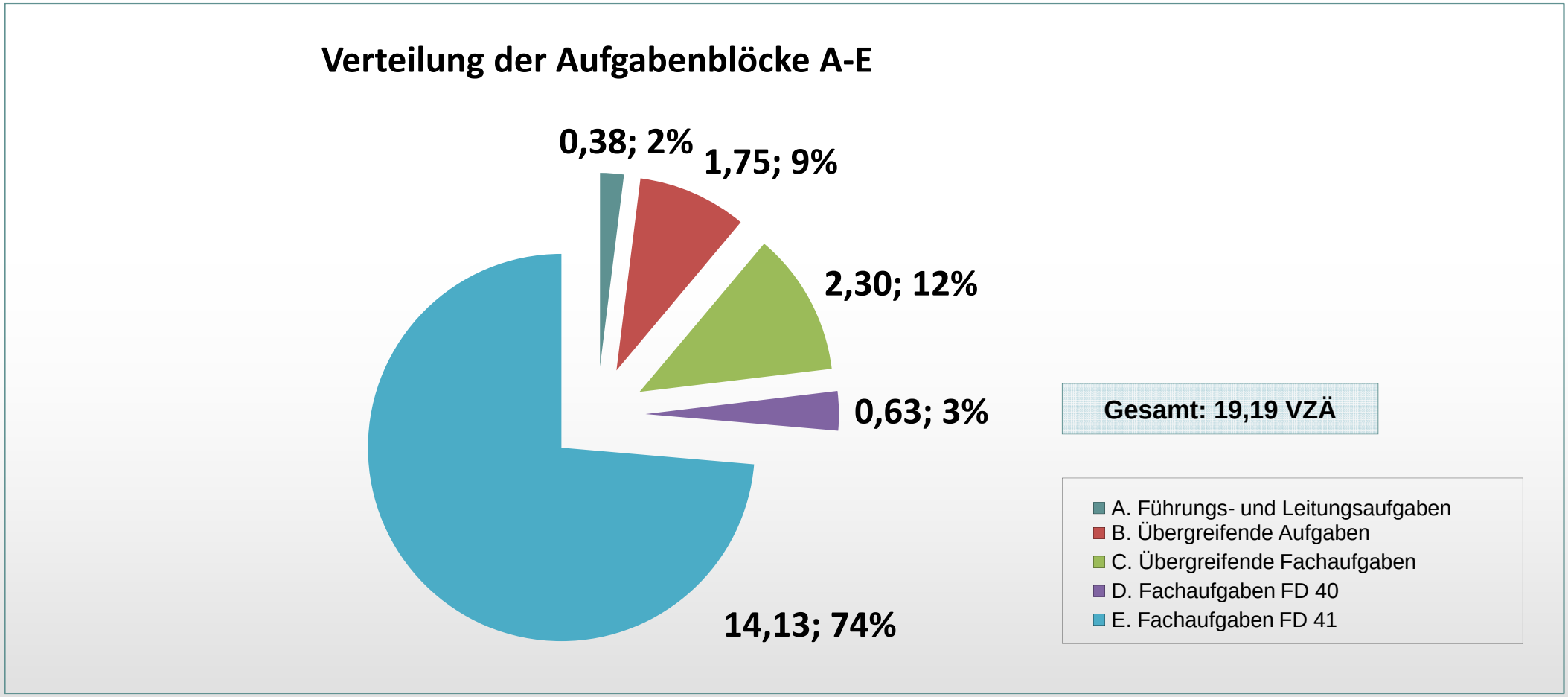


Gesamt: 18,42
Ist-Stand: August 2013
Vereinfachte Darstellung

*: Abgebildet ist die tatsächliche Besetzung laut Stellenplan (Momentaufnahme), daher ergeben sich Abweichungen zu der BSL-Aufwandserhebung, die den Gesamtaufwand des Jahres 2012 abbildet

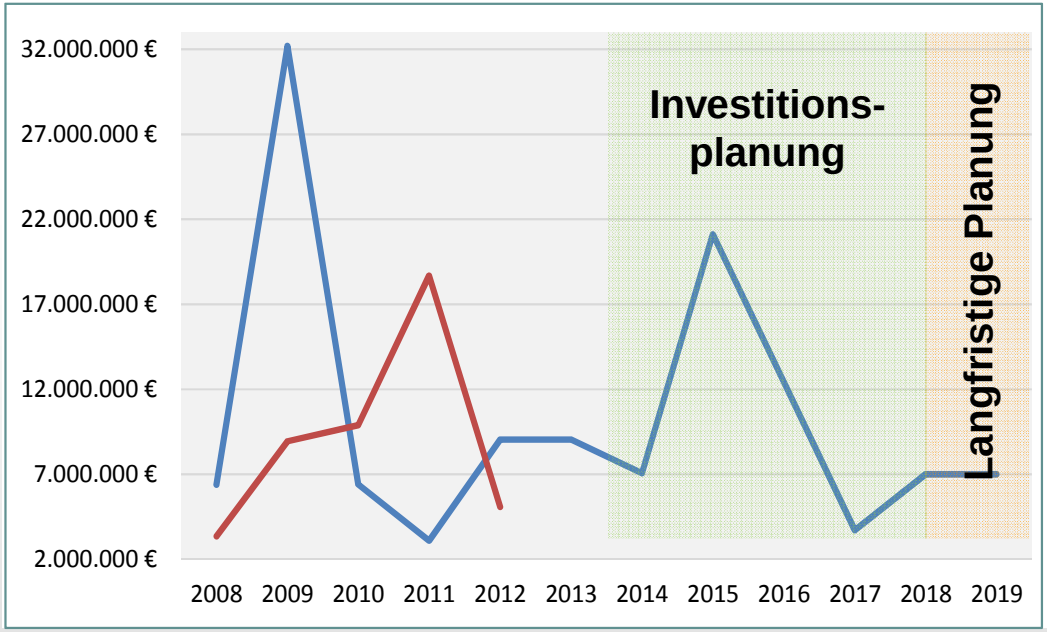
Legende:
- EP: Einzelplaner (Hochbau)
- BU: Bauunterhaltung
- TGA: Technische Gebäude-ausstattung
- FM: Facility Management

In der Detailansicht wird der geringe Leitungsanteil im FD 41 deutlich

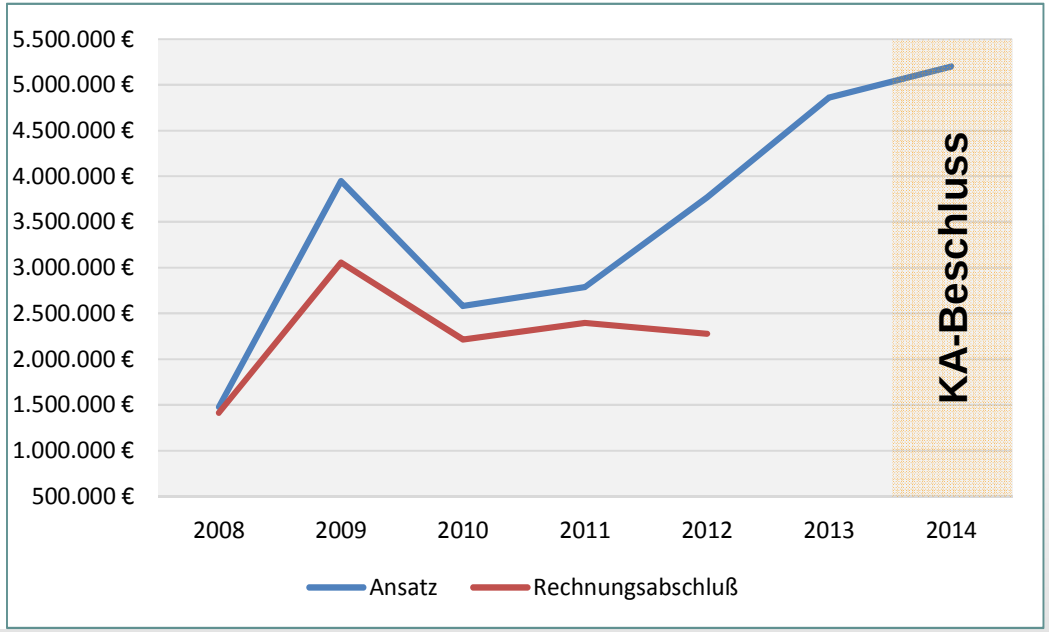


Die Bauinvestitionen sind starken Schwankungen unterworfen, die Mittel für den Bauunterhalt sollen kurzfristig stark ansteigen

Entwicklung und Projektion der Bauinvestitionen



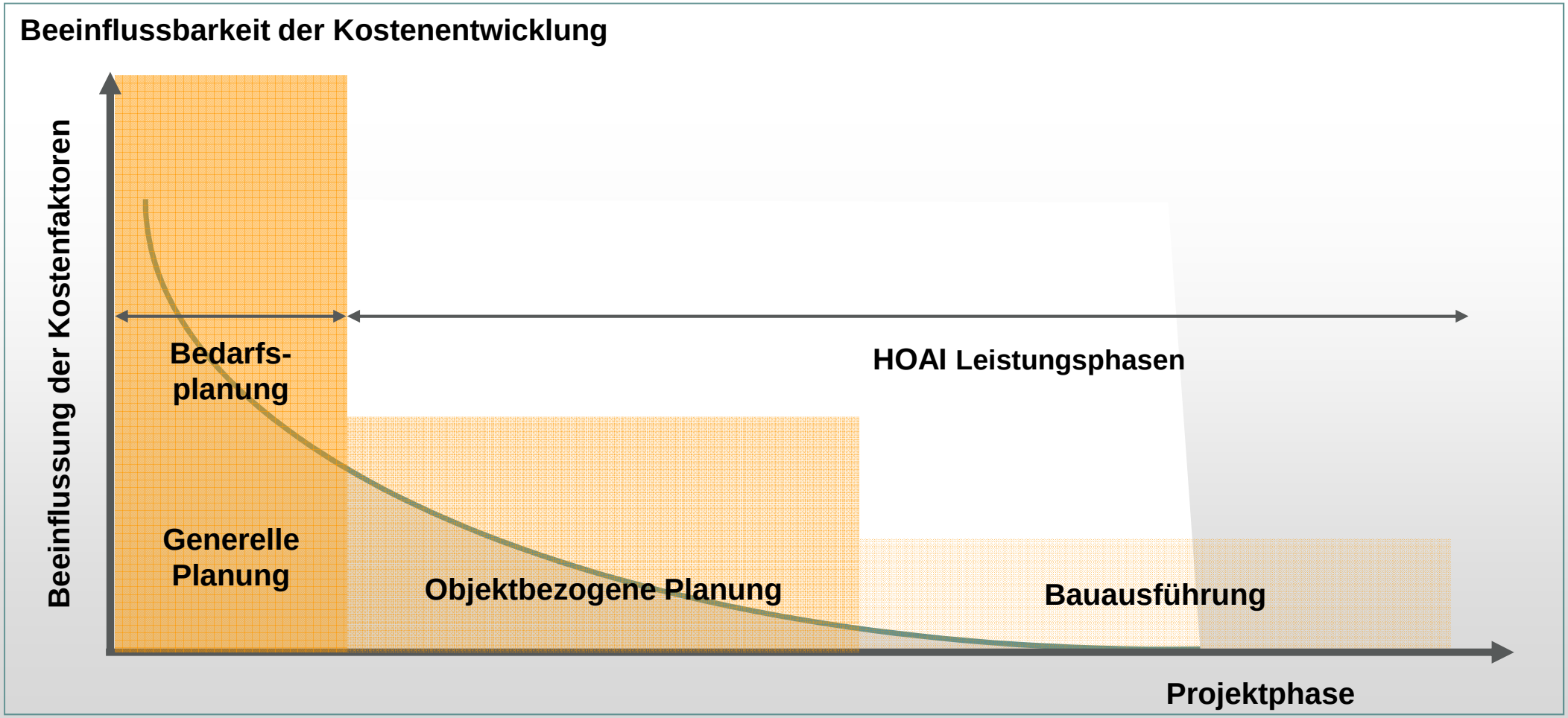
Entwicklung der Ansätze und der Abschlüsse des Bauunterhaltes



Quelle: LK Gießen, Fachbereichsleitung 4

Die Bedarfsplanung determiniert die Bau- und die Betriebskosten

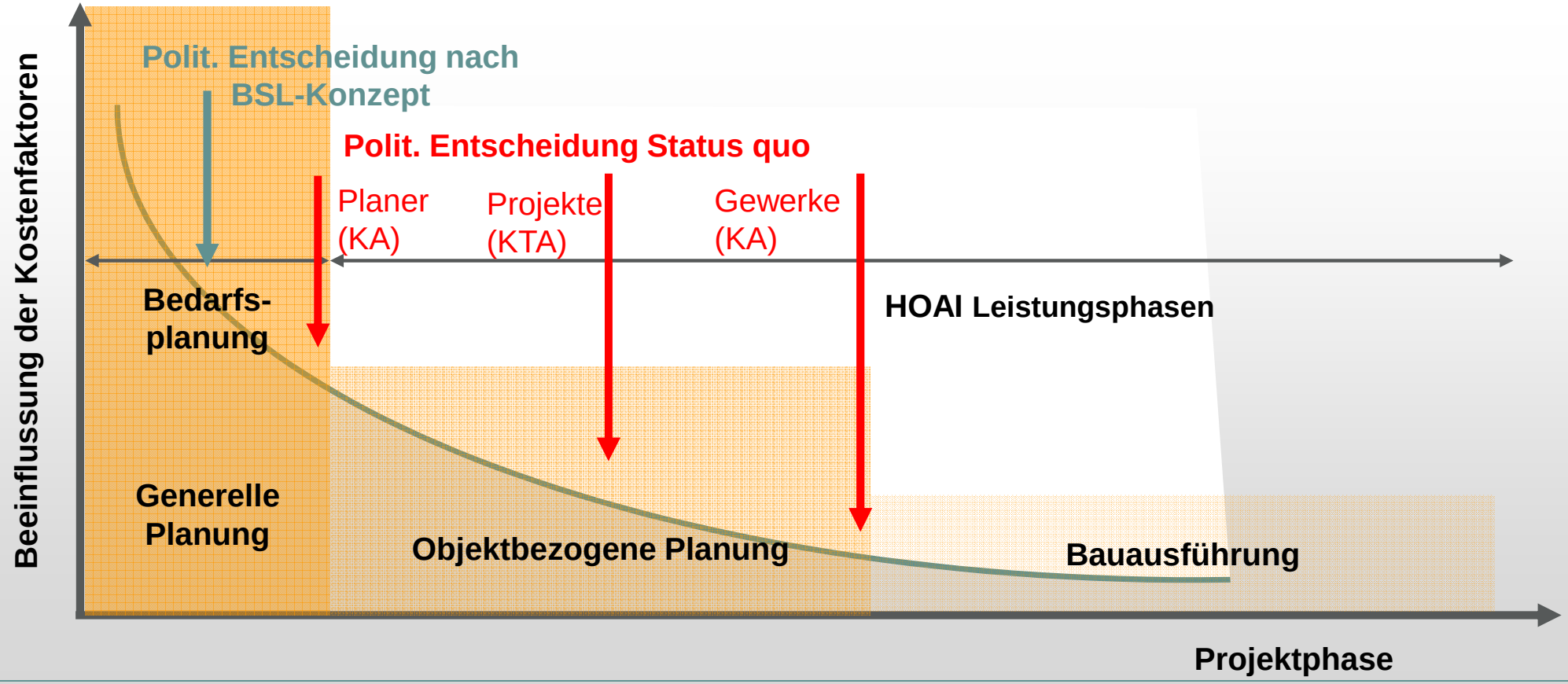
Ausgangssituation



In dem BSL-Konzept trifft die Politik frühzeitig eine grundsätzliche Entscheidung zu dem einzelnen Projekt

Ausgangssituation

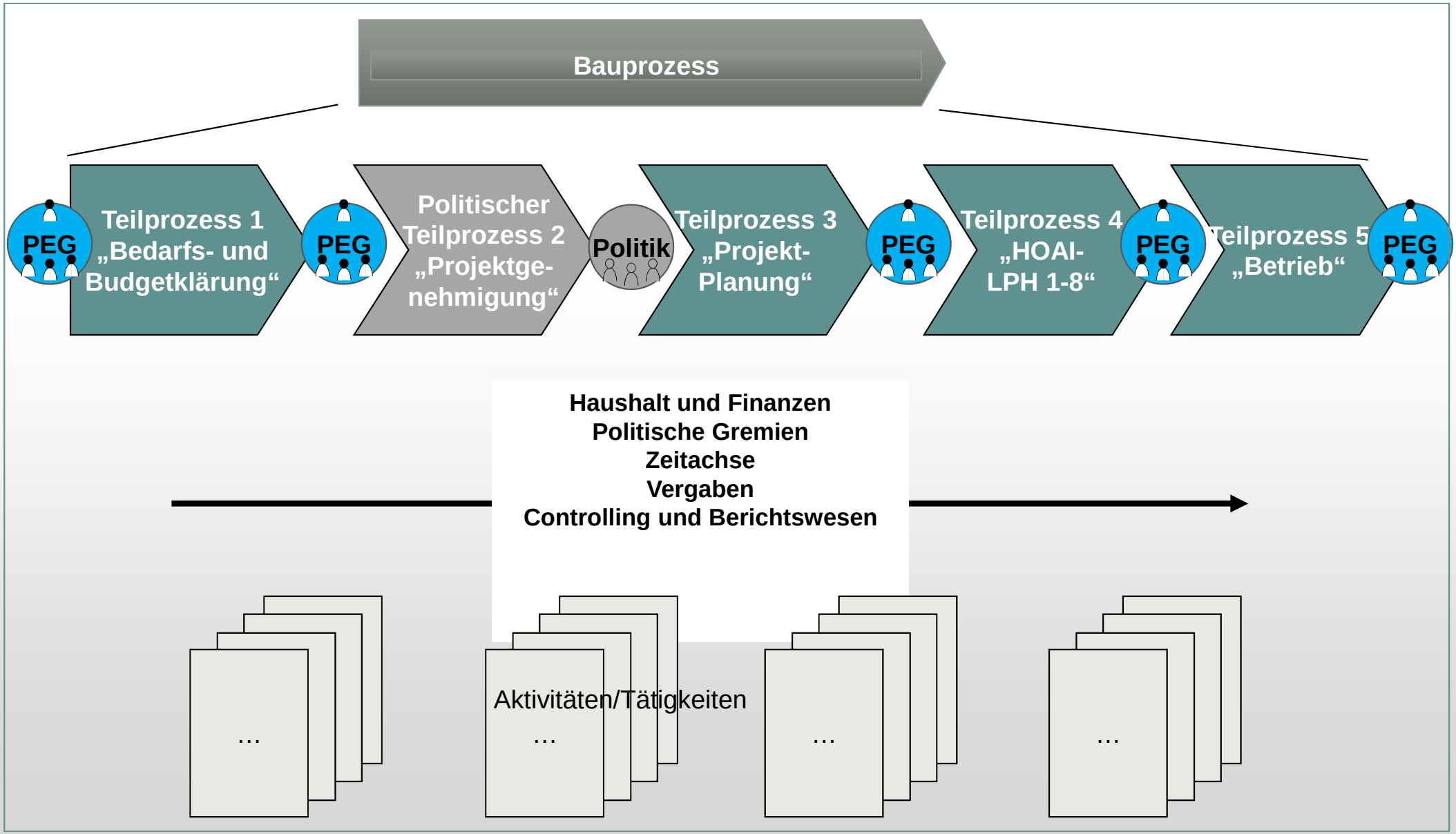
Beeinflussbarkeit der Kostenentwicklung



Empfehlungen Fachdienst 41

Empfehlung 31	Der Bauprozess ist neu zu strukturieren und transparent zu gestalten
Empfehlung 32	Das Vorgehensmodell zum Bau-Prozess ist auszugestalten, zu detaillieren und implementieren
Empfehlung 33	Der detaillierte Bau-Prozess ist mit dem Instrument einer Dienstanweisung verbindlich zu regeln
Empfehlung 34	Der neue Bau-Prozess ist den politischen Gremien vorzustellen, mit diesen zu diskutieren, zur Kenntnis zu nehmen und im Sinne einer Selbstverpflichtung bzw. Selbstbindung zu beschließen
Empfehlung 35	Für die Erhebung und Auswertung von steuerungsrelevanten Daten ist ein aussagefähiges Kennzahlensystem zu entwickeln und zu implementieren
Empfehlung 36	Parallel zum Aufbau eines Finanz-Controllings ist ein projektscharfes Ressourcenplanungssystem gegliedert nach den HOAI-Leistungsphasen aufzubauen

Der Bauprozess ist neu zu strukturieren und transparent zu gestalten



Ein Projekt durchläuft mehrfach eine Projekt-Entscheidungs-Gruppe

- **Es wird ein begleitendes Gremium (Arbeitstitel: Projekt-Entscheidungs-Gruppe, PEG) eingerichtet**
- **An diesem Gremium nehmen alle wesentlichen Akteure für Schul-Bauten teil**
- **Die PEG tagt anfangs wöchentlich, später alle 14 Tage**
- **Entsprechend der, in einem Gesamtprozess beschriebenen, definierten Prozessschritte und Meilensteine wird das einzelnen Projekt in diesem Gremium besprochen, der Prozessschritt a) abgenommen oder b) in der Prozesskette zurückverwiesen**
- **Jedes Mal, wenn ein Projektschritt von der PEG abschließend abgenommen wurde, wird auch ein Zeitrahmen für die nächste Vorlage in der PEG festgelegt. Dadurch werden erste Problemanzeigen (terminlich) möglich**
- **Insgesamt wird sichergestellt, dass ein Projekt in regelmäßigen Abständen von den wesentlichen Akteuren besprochen wird und diese einen einheitlichen Informationsstand haben**

PEG-Zusammensetzung

- Dezernent/-in
- Fachbereichsleiter 4
- Fachdienstleiter 40 (Schule)
- Fachdienstleiter 41 (Bauen)
- Teamleiter Bauunterhalt (FD 41)
- Ressourcen-Manager (FD 41), Moderator, Protokollführung

Aufgaben der PEG

- Gegenseitige Information über den Projektstand
- Sicherstellung eines einheitlichen Informationsstandes
- Abnahme der einzelnen Prozessschritte
- Frühzeitige Kenntnis von Störungen und Problemen
- Gemeinsame Erarbeitung von Lösungen
- Gemeinsame Festlegung der weiteren Vorgehensweise
- Rechtzeitige Einleitung von Gegensteuerungs-maßnahmen

Empfehlungen Fachdienst 41

Empfehlung 37	Es ist eine neue Funktion eines „Ressourcen-Managers“ im Fachdienst 41 einzurichten und als Stabsstelle bei der Fachdienstleitung anzusiedeln
Empfehlung 38	Der Aktenplan für den FD 41 ist zu überarbeiten, auf die elektronische Ablage abzustellen. Die einheitliche Ablage ist zu kontrollieren
Empfehlung 39	Die Checkliste für bauliche Standards ist regelmäßig entsprechend den gewonnenen Erfahrungen zu überarbeiten und deren Einhaltung zu kontrollieren
Empfehlung 40	Die Mitarbeitenden des Zentralen Vergabemanagement (ZVM) und des Fachdienstes 41 haben sich in mehreren Workshops über die jeweiligen Verfahrensweise auszutauschen und in einem ergebnisoffenen Prozess gemeinsam Vorschläge für eine Überarbeitung der Vergaberichtlinie zu erstellen und eine verbesserte Zusammenarbeit sicherzustellen
Empfehlung 41	Im Zuge der Detaillierung des Bau-Prozesses sind die Wertgrenzen im Bau-Prozess auf den Prüfstand zu stellen. Die heute gängige Regelung zu Nachträgen ist abzuändern und der KA zu unterrichten
Empfehlung 42	Der Anteil der Eigenregieprojekte ist aus fachlichen und wirtschaftlichen Gründen mittelfristig auf mindestens 25 % der Architekten- und Ingenieurleistungen bei den GrNUE-Maßnahmen anzuheben

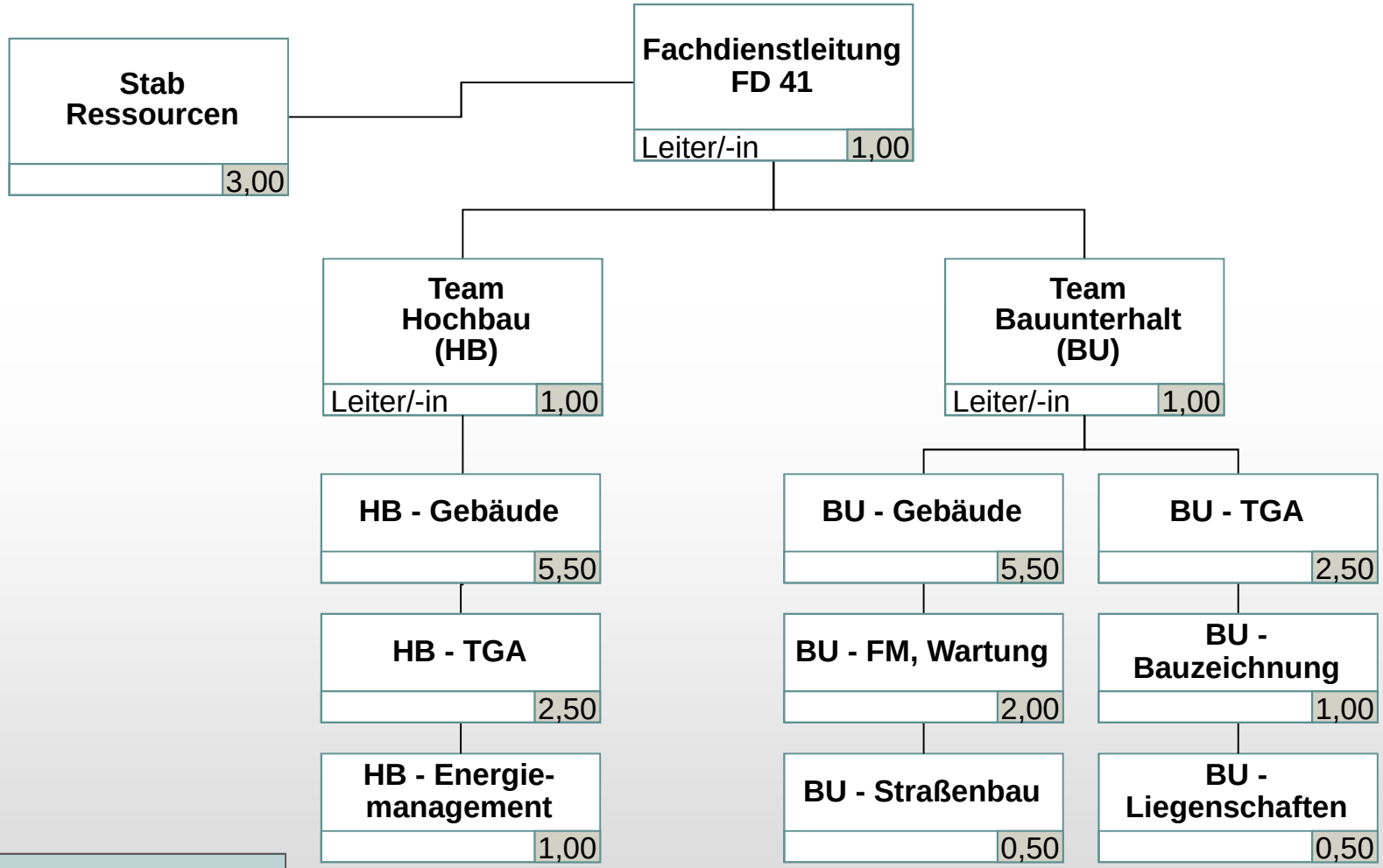
Empfehlungen Fachdienst 41

Empfehlung 43	Die jährlich anzusetzenden Bauunterhaltungs-Mittel sind mit 1,2 % des Wiederbeschaffungswertes anzusetzen, um einen Substanzverlust sowie einen Sanierungsstau zu vermeiden
Empfehlung 44	Das Servicebüro, einschließlich der Aufgabe Versicherungen, ist aufbauorganisatorisch in dem Fachdienst 41 anzusiedeln.
Empfehlung 45	Es ist eine Stabsstelle „Ressourcen“ mit einem Ressourcen-Manager und dem Servicebüro bei der Fachdienstleitung 41 einzurichten.
Empfehlung 46	Neben dem Team Bauunterhalt wird auch ein Team Hochbau eingerichtet.

Für den Fachdienst 41 wurde für das Jahr 2014 ein Personalbedarf von 26,79 VZÄ ermittelt, das sind 7,60 VZÄ mehr als im Ist

Aufgaben	IST	SOLL (2014)	Differenz		SOLL (2018)	Differenz
Führungs-und Leitungsaufgaben	0,38	1,78	1,40		1,78	1,40
Übergreifende Aufgaben	1,75	2,75	1,00		2,60	0,85
Übergreifende Fachaufgaben	2,30	2,17	-0,13		2,17	-0,13
Fachaufgaben	14,76	20,09	5,33		20,09	5,33
Gesamt	**19,19**	**26,79**	**7,60**		**26,64**	**7,45**

Die neue Aufbauorganisation des Fachdienstes 41 – Bauen*



Gesamt: 27,0 VZÄ
Soll-Stand: 2014
Vereinfachte Darstellung

* Die gerundeten VZÄ-Werte enthalten auch anteilige Aufwände für übergeordnete Aufgaben (B) und übergeordnete Fachaufgaben (C)