

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Gutachten zum Performancebericht 2019

gemäß Artikel 24, Absatz 1, Buchstabe b) des Landesgesetzes Nr.
10/1992



Südtiroler Landtag
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano
Cunsëi dla Provinzia autonoma de Bulsan

PRÜFER

Wolfgang Bauer
Martin Steinmann

Übersetzung: Übersetzungsamt des Südtiroler Landtages

PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE

39100 Bolzano | Corso Libertà, 66
39100 Bozen | Freiheitsstraße 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

September 2020

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|----------|
| I. Rechtlicher Rahmen und Referenzdokumente | 4 |
| II. Methodischer Ansatz und Untersuchungsgegenstand | 5 |
| III. Ergebnisse der Analyse | 6 |
| 3.1 Prüfung auf das Vorhandensein der Hauptbestandteile | 6 |
| 3.2 Umsetzung der von der Prüfstelle bereits ausgesprochenen Empfehlungen..... | 7 |
| IV. Schlussfolgerungen | 8 |

I. Rechtlicher Rahmen und Referenzdokumente

Gemäß Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b) des Landesgesetzes Nr. 10/1992 begutachtet die Prüfstelle den Performancebericht der Landesstellen.

Der Performancebericht und sein Gegenstück, der Performanceplan, werden insbesondere von Artikel 2 des Landesgesetzes Nr. 10/1992, in der vom Landesgesetz Nr. 9/2017 abgeänderten Form, als Mittel für eine wirksame, effiziente und ergebnisorientierte Verwaltungstätigkeit beschrieben, welche die Grundlagen für die Messung und die Bewertung der Performance darstellen.

Der genannte Artikel 2 des Landesgesetzes Nr. 10/1992 wurde durch das Landesgesetz Nr. 10/2018, welches die Dreijahresplanung des Personalbedarfs als Bestandteil des Performanceplans eingeführt hat, weiter abgeändert.

Die Prüfstelle hat den von der Landesregierung mit Beschluss Nr. 486 vom 7. Juli 2020 genehmigten und auf der Webseite „Transparente Verwaltung“ veröffentlichten Bericht für das Jahr 2019 geprüft. Der Performancebericht zieht Bilanz der eingesetzten Ressourcen und Ergebnisse, die im Bereich der einzelnen Zielvorgaben erreicht wurden.

Das System zur Planung, Messung und Bewertung der Performance wurde von der Landesregierung mit Beschluss Nr. 487 vom 7. Juli 2020 genehmigt. Das Dokument, welches das System zur Planung, Messung und Bewertung der Performance ergänzend zu den rechtlichen Bestimmungen veranschaulicht, beschreibt den Performancebericht als das Instrument, mit dem eine Verwaltung Bürgern und Interessensvertretern zahlreiche Aktivitäten und Ergebnisse darlegt, die im Laufe des Vorjahres erreicht wurden, und schließt somit den Performance-Zyklus ab.

Für die Landesverwaltung sind die Modalitäten zur Erstellung des Performanceberichts unter anderem durch eine Reihe von Rundschreiben des Generaldirektors der Landesverwaltung festgelegt. Hierbei sind insbesondere die Rundschreiben Nr. 6 vom 12.07.2016, Nr. 5 vom 26.06.2017, Nr. 1 vom 11.01.2018, Nr. 6 vom 27.06.2018, Nr. 1 vom 26.02.2019 und Nr. 6 vom 05.07.2019 relevant.

II. Methodischer Ansatz und Untersuchungsgegenstand

Das Gutachten orientiert sich an den Grundsätzen der Leitlinien für den jährlichen Performancebericht, die von der staatlichen Abteilung für den öffentlichen Dienst (Dipartimento della Funzione Pubblica)¹ veröffentlicht werden. Obwohl sich diese, zwecks Validierung, an unabhängige Prüfstellen staatlicher Verwaltungen richten, ist man der Ansicht, dass sie auch für die Analyse des Berichts durch die Prüfstelle eine wertvolle Orientierungshilfe darstellen können. Es wurden folgende Kriterien überprüft:

- a) die Übereinstimmung zwischen den Inhalten des Berichts und den Inhalten des Performanceplans des Berichtsjahres;
- b) die Darstellung der jeweiligen Ergebnisse aller im Performanceplan stehenden Zielsetzungen im Bericht;
- c) die Berücksichtigung der Zielsetzungen in den Bereichen Korruptionsbekämpfung und Transparenz bei der Messung und Bewertung der Performance;
- d) die korrekte Anwendung der für die Indikatoren vorgesehenen Berechnungsmethode;
- e) die Zuverlässigkeit der für die Erstellung des Berichtes verwendeten Daten;
- f) für alle Zielsetzungen und dazugehörigen Indikatoren die faktische Hervorhebung und Begründung eventueller Abweichungen der geplanten von den tatsächlich erreichten Ergebnissen;
- g) die Übereinstimmung zwischen dem Bericht, den geltenden Rechtsvorschriften und dem System zur Planung, Messung und Bewertung der Performance der Südtiroler Landesverwaltung;
- h) die Kürze und Bündigkeit des Berichtes;
- i) die Klarheit und Verständlichkeit des Berichtes.

Das mit Beschluss der Landesregierung Nr. 487/2020 genehmigte Dokument zum System erläutert das Verfahren, anhand dessen die Landesverwaltung den Performance-Zyklus umsetzt. Mit obigem Beschluss wurde der Empfehlung aus dem Gutachten zum Performancebericht 2018 Rechnung getragen und ein Regelwerk für das System festgelegt, das bis zum Zeitpunkt eines etwaigen Widerrufs oder einer Abänderung gültig ist.

Folgende Aspekte sind, nach Feststellung der grundlegenden Stabilität des Systems und nach Feststellung der Konsolidierung der Instrumente des Performance-Zyklus, Bestandteil des Gutachtens:

1. eine Überprüfung dahingehend, ob die oben aufgelisteten Bestandteile im Bericht vorhanden sind;
2. als Folgemaßnahme, eine Überprüfung hinsichtlich der Umsetzung der Empfehlungen, die von der Prüfstelle bereits im Gutachten zum Bericht aus dem Jahr 2018 ausgesprochen wurden.

Um für die Analyse nützliche Elemente einzuholen, hat die Prüfstelle das Organisationsamt um Informationen zum Stand der Umsetzung bereits unterbreiteter Vorschläge und Anregungen gebeten.

¹ Es handelt sich um die Leitlinien Nr. 3 vom November 2018.

III. Ergebnisse der Analyse

3.1 Prüfung auf das Vorhandensein der Hauptbestandteile

Im vorliegenden Absatz wird die Umsetzung der im vorhergehenden Absatz II aufgelisteten Kriterien überprüft.

Es ist festzuhalten, dass die im Bericht dargestellten Inhalte mit den Inhalten des Performanceplans für das Jahr 2019 übereinstimmen. Gleichmaßen kann aufgrund der einheitlichen, für das Management des Performance-Zyklus eingesetzten IT-Plattform, auch die Vollständigkeit aller im Bericht aufgelisteten Zielsetzungen bestätigt werden.

In Bezug auf die Verknüpfung mit dem Plan zur Korruptionsvorbeugung wird nochmals auf das hingewiesen, was bereits in den vorhergehenden Gutachten zur Einfügung von Amts wegen einer allgemein formulierten operativen Zielsetzung für alle Stellen in die IT-Plattform festgehalten wurde. Am Jahresende wird dieses Ziel dann von den Stellen selbst kurz zusammengefasst.

Präzise Maßnahmen, die im Rahmen der Korruptionsvorbeugung umgesetzt werden müssen, sind für die Stabstellen, die in diesem Bereich die gesamte Verwaltung unterstützen (das Amt für institutionelle Angelegenheiten und das Organisationsamt bis zum 1. April) formuliert worden.

In Bezug auf die korrekte Anwendung der für die Indikatoren vorgesehenen Berechnungsmethode wurden keine Unregelmäßigkeiten festgestellt. Im Großteil der Fälle handelt es sich um Zahlenverhältnisse oder um absolute Werte.

Anders sieht es bei der Zuverlässigkeit der Daten aus, die dem Bericht zugrunde liegen, da im Performanceplan weder die Datenquelle noch die Häufigkeit der Datenerhebungen festgelegt sind. Über die Indikatoren wird hauptsächlich auf der Grundlage interner Quellen Bericht erstattet. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass es kein breit angelegtes Managementkontrollsystem gibt, das eigens dafür vorgesehene IT-Anwendungen verwendet.

Im Bericht werden für alle Ziele und Indikatoren die eventuell festgestellten Abweichungen zwischen den angestrebten und den de facto erreichten Ergebnissen hervorgehoben und begründet.

Der Performancebericht entspricht dem geltenden rechtlichen Rahmen und dem System zur Planung, Messung und Bewertung der Performance. Die Verknüpfung mit dem Haushaltszyklus und dem Plan zur Korruptionsvorbeugung ist jedoch noch nicht ganz abgeschlossen.

Der Performancebericht fasst die von den Landesstellen im Laufe des Jahres 2019 erzielten Ergebnisse in einem umfangreichen, fast 900 Seiten langen Dokument, zusammen. In dieser Hinsicht scheint es sinnvoll, eine kürzere Übersicht anzufertigen, auch um die Berichterstattung und Darstellung für die Bevölkerung verständlicher zu gestalten.

3.2 Umsetzung der von der Prüfstelle bereits ausgesprochenen Empfehlungen

Das Organisationsamt weist darauf hin, dass das System zur Planung, Messung und Bewertung der Performance sowie der Performancebericht von der Landesregierung in zwei unterschiedlichen Beschlüssen genehmigt wurden.

Das Dokument, welches den der Prüfstelle übermittelten Performancebericht für 2019 beinhaltet, wurde in Form eines interaktiven Online-Pdf-Dokuments veröffentlicht. Das Dokument, welches hingegen auf der Webseite „Transparente Verwaltung“ veröffentlicht wurde, kann laut Organisationsamt nicht abgeändert werden, da es digital unterzeichnet wurde.

Der Performance-Plan für 2019 wurde in den zwei Amtssprachen verfasst. Die beiden Texte liegen in zwei separaten Dokumenten vor, auch, um eine bessere Lesbarkeit zu gewährleisten. Sobald die neue Software verfügbar sein wird, wird der Performancebericht laut Organisationsamt in zwei getrennten Dokumenten, eines auf Italienisch und eines auf Deutsch, verfasst werden.

Das neue, integrierte IT-System sollte auch die Verknüpfung zwischen dem Performance-Zyklus und der Wirtschafts- und Finanzplanung leistungsfähiger machen. Zu diesem Zweck ist die Generaldirektion momentan dabei, die Verzahnung zwischen erbrachten Leistungen und Haushalt zu analysieren.

Der Controlling-Bereich liefert den Führungsstrukturen momentan ad hoc Angaben zu Indikatoren und Targets der Zielsetzungen, um somit die angebotenen Dienste verbessern zu können. In Zukunft sollte das oben genannte IT-System bei der Ausführung dieser Tätigkeit unterstützend helfen. Momentan wird noch ein eigenes Dokument für die Targets ausgearbeitet. Dieses wird den Landesstellen binnen Ende des Jahres auf der Intranet-Webseite des Führungskräfteinformationssystems (FIS) zur Verfügung gestellt werden.

Für das Organisationsamt ist die Entwicklung dieses neuen, integrierten IT-Systems von oberster Priorität. Das IT-System soll nicht nur den gesamten (strategischen und operativen) Performance-Zyklus steuern, sondern auch die Arbeitsbelastung und die individuelle Performance festhalten sowie die Erarbeitung des Dreijahresplanes zur Personalbedarfsermittlung und des Katalogs der Verwaltungsverfahren erleichtern.

Das Organisationsamt ist der Ansicht, die Empfehlungen der Prüfstelle umsetzen zu können, sobald das neue IT-System aktiviert wird. Das Organisationsamt sieht unter anderem folgende Maßnahmen vor:

- Verknüpfung des Systems zur Planung, Messung und Bewertung der Performance mit dem Dreijahresplan für Korruptionsvorbeugung und Transparenz, einschließlich des jahresbegleitenden Monitorings und des Monitorings am Jahresende;
- Verbesserung der Lesbarkeit und Nutzbarkeit der zur Verfügung gestellten Informationen, auch mit dem Ziel, die Kommunikation effizienter zu gestalten und die Darstellung zu vereinfachen;
- stärkere Berücksichtigung der Zielsetzungen zur Verbesserung der Leistungsqualität;
- Verknüpfung der Performanceziele mit den Haushaltsbereitstellungen;
- Berücksichtigung im Performanceplan und im Performancebericht auch der Tätigkeiten des Generalsekretariats, der Generaldirektion sowie der Ressorts.

IV. Schlussfolgerungen

Die Prüfstelle hat den Performancebericht der Südtiroler Landesverwaltung für das Jahr 2019 analysiert. Im Hinblick auf die Methodik, die für die Abfassung des Berichtes gewählt wurde, und im Hinblick auf die informatisch-technischen Mittel ist festzustellen, dass der Bericht sich nicht groß vom vorhergehenden Bericht des Jahres 2018 unterscheidet.

Die von der Prüfstelle bereits angebrachten Anmerkungen und Hinweise sind im Wesentlichen also nach wie vor gültig. Von besonderer Bedeutung sind hierbei – wie oben dargelegt – die Verzahnung zwischen Performancezielen und Haushaltsdokumenten sowie die Themen Indikatoren (vor allem Ergebnisindikatoren) und Qualitätsstandards.

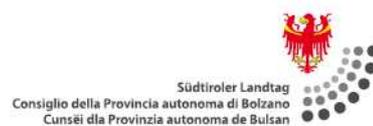
Wie vom Organisationsamt dargelegt, ermöglicht die Einführung des neuen integrierten IT-Systems weitere Schritte in der Umsetzung von Anmerkungen und Hinweisen. *Das Organisationsamt weist in seiner Stellungnahme zum Entwurf des vorliegenden Gutachtens darauf hin, dass das IT-System im Jahr 2021 eingeführt werden soll.*

Um die Mitwirkung von Bürgern und Nutzern am Bewertungsprozess der Performance zu gewährleisten, wird eine schrittweise Einführung der Prinzipien angeraten, die in den Leitlinien zur partizipativen Bewertung in Öffentlichen Verwaltungen (November 2019) angeführt sind und von der staatlichen Abteilung für den öffentlichen Dienst (Dipartimento della Funzione Pubblica) erarbeitet wurden. Das neu eingeführte Modell der partizipativen Bewertung wird im Dokument zum System der Planung, Messung und Bewertung der Landesverwaltung entsprechend zu erläutern sein.

08.10.2020

gez.
Martin Steinmann

gez.
Wolfgang Bauer



Prüfstelle
39100 Bozen | Freiheitsstraße
Organismo di valutazione
39100 Bolzano | Corso Libertà

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp