

LEITBILDORIENTIERTES ORGANISATIONS-ASSESSMENT: EIN ANSATZ ZUR SYSTEMATISCHEN STANDORTBESTIMMUNG UND BASIS FÜR FUNDIERTE ENTWICKLUNGSPROZESSE IN ORGANISATIONEN

EINE FALLDARSTELLUNG AM BEISPIEL DES SUPPORT SOZIALDEPARTEMENT
DER STADT ZÜRICH

OLIVER STROHM, SANDRA PETER, ADRIAN HUBER, ALEKSANDAR SIBILIA

67

Im Rahmen des vorliegenden Beitrages werden das Konzept, das methodische Vorgehen sowie die wesentlichen Ergebnisse eines Organisations-Assessments beschrieben, das im Support Sozialdepartement (SDS) der Stadt Zürich durchgeführt wurde. Dabei wurde ein Untersuchungsansatz gewählt, der sich an der Selbstverpflichtung bzw. dem Leitbild von SDS als wesentlichem Beurteilungsmaßstab orientierte. Methodisch wurde ein Vorgehen gewählt, das Dokumentanalysen, Interviews und schriftliche Befragungen beinhaltete. Die Erfahrungen zeigen, dass die abstrahierte Beurteilung verschiedener Leitbilddimensionen – basierend auf unterschiedlichen Datenquellen – über qualitative Wertungen möglich ist, zu anschlussfähigen Ergebnissen beiträgt sowie im Weiteren eine konstruktive und systematische Weiterentwicklung der Organisation unterstützen kann.



1 Neue Anforderungen an die öffentliche Verwaltung

In den letzten Jahren wurde die strategische, strukturelle und kulturelle Ausrichtung und Gestaltung öffentlicher Organisationen, Betriebe und Verwaltungen zunehmend Gegenstand von Veränderungsvorhaben und -maßnahmen. Ausgelöst wurde diese Dynamisierung durch verschiedene Sachzwänge, Gegebenheiten und Erkenntnisse, von denen im Folgenden einige exemplarisch genannt sein sollen:

- Neue Ansätze zur Umsetzung der Leistungsaufträge im öffentlichen Bereich (z.B. stärkere Ressourcenorientierung in der Sozialarbeit, geleitete Schulen im Bildungsbereich).
- Zunehmend knappe Finanzmittel bzw. höherer Druck auf die Legitimation von Leistungs-Ausgaben-Relationen.

- Veränderte Ansprüche und Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger im Hinblick auf Kundenorientierung und Bürgernähe.
- Erweiterte Erkenntnisse und Perspektiven zur Frage, was effiziente Organisations- und Führungsstrukturen im öffentlichen Bereich auszeichnet.
- Erweiterte Informatikoptionen zur Erhöhung der Effizienz und Qualität bei der Aufgabenerfüllung im öffentlichen Bereich.

Ansätze aus dem New Public Management, der wirkungsorientierten Verwaltungsführung, dem Qualitätsmanagement sowie der strategieorientierten Organisationsgestaltung haben in diesem Zusammenhang dazu beigetragen, dass neue Formen der System- und Personalführung in öffentlichen Organisationen – mit im Einzelfall unterschiedlicher Breite und Konsequenz – geprüft und auch umgesetzt wurden. In diesem Zusammenhang wurden bestehende Gestaltungsformen durch neue Ansätze und Prinzipien ergänzt oder ersetzt (vgl. u.a. Schedler 1995, Lombriser & Abplanalp 2004, sowie **Abbildung 1**).

In verschiedenen Reformprojekten wurde in diesem Sinne der Versuch unternommen, die strategisch-strukturelle Ausrichtung mit Fokus auf die Qualität um die Dimensionen Effektivität und Effizienz zu ergänzen (vgl. Thom & Ritz 2000). Im vorliegenden Beitrag werden am Beispiel des Support Sozialdepartement der Stadt Zürich Erfahrungen und Ergebnisse eines solchen Entwicklungsprozesses dargestellt und reflektiert.

Traditionelle Gestaltungsprinzipien	Erweiterte Gestaltungsprinzipien
• Gewachsene Produkt-/ Dienstleistungsangebote	• Bedarfsorientierte Produkt-/ Dienstleistungsangebote
• Insourcing	• Outsourcing
• Inputsteuerung	• Output-/Wirkungssteuerung
• Funktionale Arbeitsteilung	• Aufgaben- und Prozessintegration
• Amtshierarchie	• Flache Führungsstrukturen
• FachspezialistInnen	• GeneralistInnen
• Regelsteuerung	• Handlungsspielräume
• Sachbearbeiterprinzip	• Selbstregulierte Teams
• Qualität	• Effektivität, Qualität und Effizienz

Abbildung 1: Traditionelle und erweiterte Prinzipien der System- und Personalführung in öffentlichen Organisationen

2 Support Sozialdepartement als wichtiges Strukturelement des Modells Zürich im Sozialdepartement

Mitte der 90iger-Jahre lancierte das Sozialdepartement der Stadt Zürich unter der Federführung von Direktionsvorsteherin Monika Stocker einen grundsätzlichen Wandel in der Ausrichtung und Organisation der Sozialpolitik und Sozialarbeit in der Stadt Zürich. Dieser Veränderungsprozess war von wesentlichen Erkenntnissen aus der Forschung zur Sozialarbeit sowie praktischen Erfahrungen in anderen europäischen Städten geprägt. Danach basieren effektive, klientenzentrierte und nachhaltige Angebote und Prozesse in der Sozialarbeit u. a. auf den Prinzipien Fordern und Fördern, Ressourcenorientierung, integrative Betreuung sowie Sozialraumorientierung (vgl. Sozial Aktuell 2005). In diesem Sinne wurden u. a. die Angebotsstrukturen sowie vor allem auch die Organisations- und Führungsstrukturen grundsätzlich verändert und angepasst. Wesentliche Strukturergebnisse dieses Wandels in der Stadt Zürich waren (1) die Schaffung von 5 stadtgebietsorientierten sowie aufgaben- und prozess-integrierten Sozialzentren (2) die Schaffung einer integrierten Dienstabteilung Soziale Einrichtungen und Betriebe sowie (3) die Schaffung einer zentralisierten Dienstabteilung Support Sozialdepartement.

69

Die folgenden Ausführungen beziehen sich ausschließlich auf den Support Sozialdepartement. Support Sozialdepartement (SDS) bedeutete die Zentralisierung der ursprünglich dezentral angesiedelten Support-Abteilungen und -Bereiche aus den „alten“ Ämtern und Betrieben. SDS wurde mit dem Anspruch geschaffen, den Primäreinheiten in der direkten Sozialarbeit eine effektive, effiziente, flexible und konsistente Unterstützung in verschiedenen Sekundäraufgaben zu bieten und dabei vor allem auch entlastend zu wirken.

SDS gliedert sich mit seinen 160 Mitarbeitenden in die folgenden Einheiten und Unterstützungsfunktionen:

- **Personalabteilung:** Rekrutierung, Entwicklung und Trennung von Mitarbeitenden, Bereitstellung von Personalinstrumenten
- **Finanzabteilung:** Klientenbuchhaltung, Finanz- und Rechnungswesen, Bereitstellung von Finanzinstrumenten
- **Informatikabteilung:** Bereitstellung von Informatikmitteln, Applikationsentwicklung, Anwender-Support
- **Rechtsabteilung:** Beratung und Unterstützung in Rechtsfragen, anwaltschaftliche Mandatsvertretung, Zivil- und Strafverfahren
- **Abteilung Controlling & Infrastruktur:** Controlling-Dienstleistungen, Raummanagement, Telefonie, Archiv

Der Aufbau des und die Integration zum SDS erfolgte im Wesentlichen in zwei Etappen im Zeitraum 2001 bis 2005. Eine wesentliche Basis für den Aufbau und die Entwicklung wurde im Jahre 2001 gelegt, indem für SDS ein Leitbild sowie strategische Grundpositionen formuliert wurden und auch die verschiedenen Abteilungen in ihrer Ausrichtung, ihren Strukturen sowie bzgl. ihrer grundsätzlichen Prozesse definiert wurden. Das Institut für Arbeitsforschung und Organisationsberatung (iafob) begleitete diesen Prozessabschnitt beratend.

70 **3 Leitbildorientiertes Organisations-Assessment als systematische Standortbestimmung und Basis zur Weiterentwicklung**

Nach „5 Jahren SDS“ entschied sich die Geschäftsleitung SDS Mitte 2006 dafür, die Dienstabteilung einer systematischen Standortbestimmung zu unterziehen. Dabei sollten vor allem Stärken und mögliche Entwicklungsbereiche identifiziert sowie eine weiterführende Klärung der Ausrichtung für die nächsten 5 Jahre unterstützt werden. Im Rahmen des Organisations-Assessments ging es in diesem Sinne vor allem darum, die Perspektiven der wesentlichen Stakeholder bzw. Interessengruppen von SDS – die Partnerinnen und Partner im Sozialdepartement (SD)¹ sowie die Führungskräfte und Mitarbeitenden von SDS – im Hinblick auf die Ausrichtung und Leistungen von SDS zu analysieren und auf dieser Basis eine Beurteilung von SDS vorzunehmen. Dabei standen die folgenden Fragestellungen im Vordergrund:

- Wie wird das Leitbild von SDS gelebt und umgesetzt?
- Verfolgt SDS in diesem Sinne eine für seine Anspruchsgruppen angemessene Ausrichtung, Strategie und Kultur?
- Ist das Selbst- und Dienstleistungsverständnis von SDS zielführend und effektiv?
- Welches Image hat SDS? Inwieweit stimmen dabei die internen und externen Perspektiven überein?
- Sind die Innovations- und Weiterentwicklungsprozesse von SDS wirkungsvoll?
- Welche Optimierungs- und Verbesserungsprozesse sind in SDS weiterführend zu verfolgen?

Als Bewertungsrahmen dienten vor allem das Leitbild sowie die strategischen Grundpositionen, in denen die wesentlichen Anforderungen und Qualitätsansprüche von SDS an sich selbst festgehalten sind.

¹ Die PartnerInnen sind die Kundinnen und Kunden von SDS

Tabelle 1: Methodische Zugänge und Stichproben des Organisations-Assessments

Methoden	Interviews mit dem oberen Führungskreis SD	Online-Befragung der PartnerInnen SD	Interviews mit dem Führungskreis SDS	Online-Befragung der Mitarbeitenden SDS	Dokumentanalysen
Stichproben	N = 16 Beteiligung 100%	N = 457 Rücklauf 36%	N = 27 Beteiligung 100%	N = 127 Rücklauf 79%	Relevante Dokumente zum SD und zu SDS

Das Vorgehen im Rahmen des Organisations-Assessments wurde auf einer Karderveranstaltung vorgestellt und spezifiziert. Ein abteilungsübergreifendes Sounding-Board begleitete die Festlegung der Anforderungen an das Assessment und der Untersuchungsmethoden. Das Organisations-Assessment wurde vom iafob durchgeführt. Mit dem iafob wurde die klare Vereinbarung getroffen, eine neutrale und an den im Leitbild sowie den strategischen Grundpositionen SDS ausgerichtete Beurteilung und Standortbestimmung vorzunehmen. Die Mitarbeitenden SDS wurden mündlich über das Organisations-Assessment informiert. Die Partnerinnen und Partner wurden schriftlich informiert. Die Datenerhebung erfolgte im Zeitraum September bis Oktober 2006. In **Tabelle 1** sind die methodischen Zugänge des Organisations-Assessments sowie die dabei gewonnenen Daten bzw. realisierten Stichproben festgehalten.

Das methodische Design sowie die methodischen Festlegungen erfolgten in Anlehnung an die relevanten Bewertungskriterien fragestellungs- und situationspezifisch.

Insofern wurden parallel zur Methodenspezifikation u.a. das Leitbild sowie die strategischen Grundpositionen hinsichtlich ihrer normativen Aussagen analysiert. **Tabelle 2** zeigt die für das Leitbild relevanten Aussagen.

Dieses Leitbild – ergänzt um das Gestaltungsfeld Innovationsmanagement – und die darin zum Ausdruck gebrachten anspruchsvollen Aussagen sowie ergänzende strategische Grundpositionen bildeten schließlich die Basis für die Bewertung von SDS durch das iafob.

Tabelle 2: Leitbilddimensionen und relevante Aussagen im Leitbild SDS

PartnerInnenorientierung	Dienstleistungsqualität
<ul style="list-style-type: none"> • Effektivität • Bedarfsorientierung • Strategiekonforme Dienstleistungen • Transparenz der Dienstleistungen • Kennen des Kerngeschäfts 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualität der Dienstleistungen • Effizienz in der Dienstleistungserbringung
Wirtschaftlichkeit	Mitarbeitende
<ul style="list-style-type: none"> • Angemessene Ressourcenverfügbarkeit • Kosteneffizienz • Konkurrenzfähigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Motivierende Arbeitsgestaltung • Zielgerichtete Personalentwicklung • Kollegiales Klima • Engagement und Initiative der Mitarbeitenden
Führungsqualität	Kultur
<ul style="list-style-type: none"> • Kohäsive Führung • Mitarbeiterorientierte Führung • Partizipative Führung • Ziel- und aufgabenorientierte Führung 	<ul style="list-style-type: none"> • Partnerschaftlichkeit • Fairer und wertschätzender Umgang • Offenheit und Fehlertoleranz
Organisationsgestaltung	
<ul style="list-style-type: none"> • Transparente Struktur • Prozesslogische Struktur • Flexible und effiziente Struktur • Kontinuierliche Strukturoptimierung 	

4 Wesentliche Ergebnisse des Organisations-Assessments

Grundsätzlich konnte im Rahmen der Auswertung das Fazit gezogen werden, dass die im Organisations-Assessment gewonnenen Daten und Informationen einen umfassenden, fundierten und repräsentativen Charakter aufweisen. Es zeigte sich in den Interviews und bei der Auswertung der Fragebögen, dass die partizipierenden Partnerinnen und Partner sowie Mitarbeitenden die Chance zum fundierten Feedback genutzt und ihre Perspektiven und Betrachtungen insgesamt sehr offen und differenziert eingebracht hatten.

Die Auswertung und Verdichtung der Ergebnisse wurde neben der Ebene SDS auch für jede Abteilung vorgenommen. Im vorliegenden Beitrag werden ausschließlich die Ergebnisse auf der Ebene SDS präsentiert.

Tabelle 3 beinhaltet eine qualitative Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse aus den verschiedenen methodischen Zugängen.

Tabelle 3: Zusammenfassende Fazits aus den methodischen Zugängen

Dokumentanalysen	Interviews/Befragung PartnerInnen SD
<ul style="list-style-type: none"> • Guter Dokumentations- und Formalisierungsgrad innerhalb SDS • Anspruchsvolles Leitbild sowie strategische Grundpositionen mit einem ganzheitlichen wie auch hohen Anspruch bzgl. Strategie-, Struktur- und Kulturgestaltung • Systematisches Dienstleistungsmanagement mit jährlichen Reviewprozessen • Verbindliche Zielvereinbarungen mit den PartnerInnen auf der Basis von Zielindikatoren sowie klaren Verantwortlichkeiten auf Stufe SDS und Abteilungen • Anspruchsvolles Arbeitsprogramm im Hinblick auf Projekte und Innovationsvorhaben – anspruchsvolle Jahre 2006–2008 • Großer Fokus auf IT- und Automatisierungsprojekte • Grundsätzlicher Eindruck einer projektbezogenen Überlastung bzw. Systemüberforderung • Tendenziell sehr komplexe Führungs- und Steuerungsinstrumente • Eingeschränkt objektive Daten im Hinblick auf Leistung und Produktivität 	<ul style="list-style-type: none"> • Das zentralisierte Organisationsmodell SDS für den Support wird positiv und als richtig beurteilt • Grundsätzlich werden verschiedene dienstleistungsbezogene und rollenbezogene Entwicklungen in SDS positiv beurteilt • Die Dienstleistungsqualität wird mehrheitlich positiv beurteilt • Personenbezogene Aspekte (Hilfsbereitschaft, Kompetenz) werden tendenziell positiver beurteilt als dienstleistungsbezogene Aspekte (Bedürfnisorientierung und Qualität) • Die Erfahrungen mit den Abteilungen werden stark personenbezogen reflektiert – daraus entstehen Aussagen wie „ich bin Fan“ bis hin zu „katastrophal“ • SDS wird mit einem Entwicklungsbedarf gesehen, der eine noch stärker unterstützende, flexiblere und auch noch stärker entlastende Rolle beinhaltet
Interviews Führungskräfte SDS	Befragung Mitarbeitende SDS
<ul style="list-style-type: none"> • Der Führungskreis unterstützt grundsätzlich das Organisationsmodell und die Philosophie von SDS • Die Kultur von SDS wird jedoch teilweise noch stark verwaltungsorientiert und träge erlebt • Grundsätzlich erlebt die GL SDS das System SDS positiver als die 2. Führungsebene • Der Führungskreis steht vor allem im Spannungsfeld von Partnerorientierung und Qualität für anspruchsvolle PartnerInnen einerseits sowie formalen Bedingungen, eigenen Expertiseansprüchen und begrenzten Ressourcen andererseits • Die Führungskräfte stehen auch im Spannungsfeld von SDS-Orientierung versus Abteilungsorientierung • Klarere Prioritäten, mehr Vertrauensvorschuss für Neues, keine „Selbstbeschäftigung“, mehr Pragmatismus sind einige Forderungen aus der Selbstreflexion 	<ul style="list-style-type: none"> • Insgesamt beurteilen die Mitarbeitenden das System und die Gestaltung innerhalb SDS mit befriedigend bis gut • Verschiedene Eigenschaften der SDS-Situation werden sehr homogen beurteilt • Als wesentlichen Erfolgsfaktor beurteilen die Mitarbeitenden „qualifizierte Vorgesetzte“ • Die Abteilungssituation wird tendenziell besser beurteilt als SDS gesamt • Die Arbeitszufriedenheit wird mehrheitlich positiv beurteilt • Mehr Offenheit und Wertschätzung sowie weniger Bürokratie und Hierarchie werden als weiterführende Kulturprägung von der Führung gewünscht

Wie in **Tabelle 3** angedeutet, wurden aus den Perspektiven der PartnerInnen SD sowie der Führungskräfte und der Mitarbeitenden SDS verschiedene Spannungsfelder von SDS deutlich. Einige davon sind in **Abbildung 2** dargestellt.

74

PartnerInnen-orientierung		Formale Vorgaben sowie eigene Expertise im SDS
Selbstbewusste Identität als SDS	↔	„2. Geige spielen“
Marktorientierung		Eingeschränkter Wettbewerb
Innovation und Veränderung in SDS	↔	Garant für Stabilität und Zuverlässigkeit
Interessante Aufgaben und Rollen für die Mitarbeitenden		Spezialisiertes Tagesgeschäft mit Routinecharakter
SD-Kultur flexibel unterstützen	↔	Städtische Bedingungen erfüllen
Strategischer Partner sein		„Verwaltung ist gut, wenn man nichts von ihr hört“

Abbildung 2: Verschiedene Spannungsfelder von SDS

Im Rahmen der differenzierteren Beurteilung der verschiedenen Leitbilddimensionen wird auf diese Spannungsfelder im Folgenden ausführlicher eingegangen.

Diese Bewertung wurde jeweils auf einer 3-stufigen Skala – mit der Möglichkeit von Zwischenstufen – vorgenommen. Dabei wurden die für die jeweilige Leitbilddi-

Tabelle 4: Zusammenfassende Beurteilung von SDS auf den verschiedenen Leitbilddimensionen

Leitbilddimensionen	Beurteilungen		
	Kritisch	im Auge behalten	Gut
PartnerInnenorientierung	●	○	○
Dienstleistungsqualität		○	○
Wirtschaftlichkeit		○	
Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter		○	
Führungsqualität		○	
Kultur		○	
Organisationsgestaltung		○	○
Innovationsmanagement	●	○	

mension relevanten Daten und Ergebnisse herangezogen und eine durch das iafob-Team – das sich aus 4 Personen zusammensetzte – konsensvalidierte Beurteilung vorgenommen und argumentativ verankert.

Tabelle 4 zeigt die Ergebnisse der Dienstabteilung SDS für die verschiedenen Leitbildkriterien.

In den folgenden Abschnitten werden die verschiedenen Beurteilungen mit den wichtigsten Ergebnissen sowie qualitativen Hinweisen konkretisiert und inhaltlich erläutert.

4.1 PartnerInnenorientierung

Beurteilung: 

In den Interviews mit den PartnerInnen und Partnern wurde deutlich, dass SDS eine grundsätzlich gute PartnerInnenorientierung sowie eine zweckmäßige Ausrichtung auf den Bedarf der PartnerInnen attestiert wird. Dabei werden auch eindeutig positive Entwicklungen über die letzten 5 Jahre gesehen. Beispielhaft wird dabei das Dienstleistungsmanagement, der institutionalisierte Diskurs zum Inhalt und zur Qualität der Dienstleistungen sowie das grundsätzlich angemessene Dienstleistungs- und Rollenverständnis von SDS genannt. Der zuletzt genannte Aspekt war auch ein wesentliches Ergebnis der Online-Befragung der PartnerInnen zu den verschiedenen Dienstleistungen von SDS: Das Dienstleistungsangebot und die Informationen zu den Dienstleistungen werden mehrheitlich positiv beurteilt.

In den Erhebungen wurde jedoch auch deutlich, dass einerseits das Dienstleistungs- und Rollenverständnis von SDS teilweise noch sehr unterschiedlich gelebt wird und dass andererseits die Kommunikationsstrukturen und -prozesse zu den PartnerInneneinheiten durchaus noch professionalisiert und flexibilisiert werden können.

Bei diesem Leitbildkriterium wurde teilweise auch das Spannungsfeld von uneingeschränkter PartnerInnenorientierung bzw. Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden einerseits sowie Sachzwängen durch städtische Vorgaben als auch dem Expertenanspruch von SDS für bestimmte Themen – der auch zu anderen Beurteilungen und Lösungsvorschlägen als denen der PartnerInnen führen kann – andererseits deutlich.

4.2 Dienstleistungsqualität

Beurteilung: 

Die Dienstleistungsqualität von SDS wurde mehrheitlich positiv beurteilt. Im Rahmen der Online-Befragung der PartnerInnen wurden aus allen Abteilungen verschiedene Dienstleistungen u.a. bzgl. Qualität der Dienstleistung, Kompetenz und Service-

qualität der Ansprechpartner in SDS, Verfügbarkeit der Dienstleistungen sowie der allgemeinen Zufriedenheit mit der Dienstleistung beurteilt. Die Zufriedenheit mit ausgewählten Dienstleistungen zeigt **Abbildung 3** und bestätigt dabei mehrheitlich „orange“ Werte bzw. eine recht hohe Zufriedenheit. Den DienstleistungserbringerInnen bzw. Ansprechpartnern in SDS werden bzgl. ihrer Kompetenz, Hilfsbereitschaft und Freundlichkeit in diesem Sinne mehrheitlich positive „Noten“ gegeben.

76

Die positiven Ergebnisse werden durch die Tatsache eingeschränkt, dass die Beurteilungen mehrheitlich über alle Stufen streuen – also teilweise auch mit „schwarz“ beurteilt werden. In den Interviews mit den Partnerinnen bzw. Partnern wurde in diesem Sinne auch zum Ausdruck gebracht, dass teilweise auch Unzufriedenheit mit bestimmten Dienstleistungsqualitäten und Verhaltensweisen seitens SDS besteht. Diese negativen Erfahrungen beziehen sich auf bestimmte Dienstleistungsbereiche sowie konkrete Situationen und Erfahrungen mit Mitarbeitenden im SDS. Insofern streuten auch die Eindrücke der PartnerInnen von „ich bin Fan“ bis „katastrophal“.

Bezüglich des Leitbildkriteriums Dienstleistungsqualität wurde ein weiteres Spannungsfeld von SDS deutlich. Dieses bezieht sich auf den Anspruch von Innovation, Dynamik und Verbesserung in SDS auf der einen Seite sowie den gleichzeitigen Erhalt einer hohen Stabilität und Qualität im Tagesgeschäft bzw. bei den Dienstleistungen auf der anderen Seite. Bzgl. Fehlern und Unzulänglichkeiten, die in der Natur von Veränderungen und Innovationen liegen, zeigen die PartnerInnen – u. a. vor dem Hintergrund ihrer eigenen hohen Belastung – jedoch eine eher hohe Sensitivität.

4.3 Wirtschaftlichkeit

Beurteilung: 

In den Untersuchungen wurde deutlich, dass es verschiedene objektivierbare Hinweise dafür gibt, dass die Wirtschaftlichkeit und die Effizienz von SDS in den letzten 5 Jahren gesteigert werden konnte. Ein grober Hinweis dafür ist die gestiegene Anzahl von Klientinnen und Klienten im SD sowie eine erhöhte Anzahl von Mitarbeitenden in den Linieneinheiten des SD, die durch SDS zu betreuen sind – unter weitgehender Beibehaltung der personellen und finanziellen Ressourcen in SDS über die letzten Jahre. Zudem konnte bzgl. ausgewählter Dienstleistungen nachgewiesen werden, dass SDS im Marktvergleich diese Dienstleistungen günstiger erbringt. Ein Beispiel dafür ist die Erstellung von Steuererklärungen für die Klientinnen und Klienten. SDS wird in diesem Zusammenhang auch durch die PartnerInnen mehrheitlich eine effiziente Erbringung der Dienstleistungen attestiert.

In den Interviews mit den Führungskräften von SDS wurde jedoch deutlich, dass darüber hinaus weiterführende Potentiale zur Effizienzsteigerung sowie im Hinblick

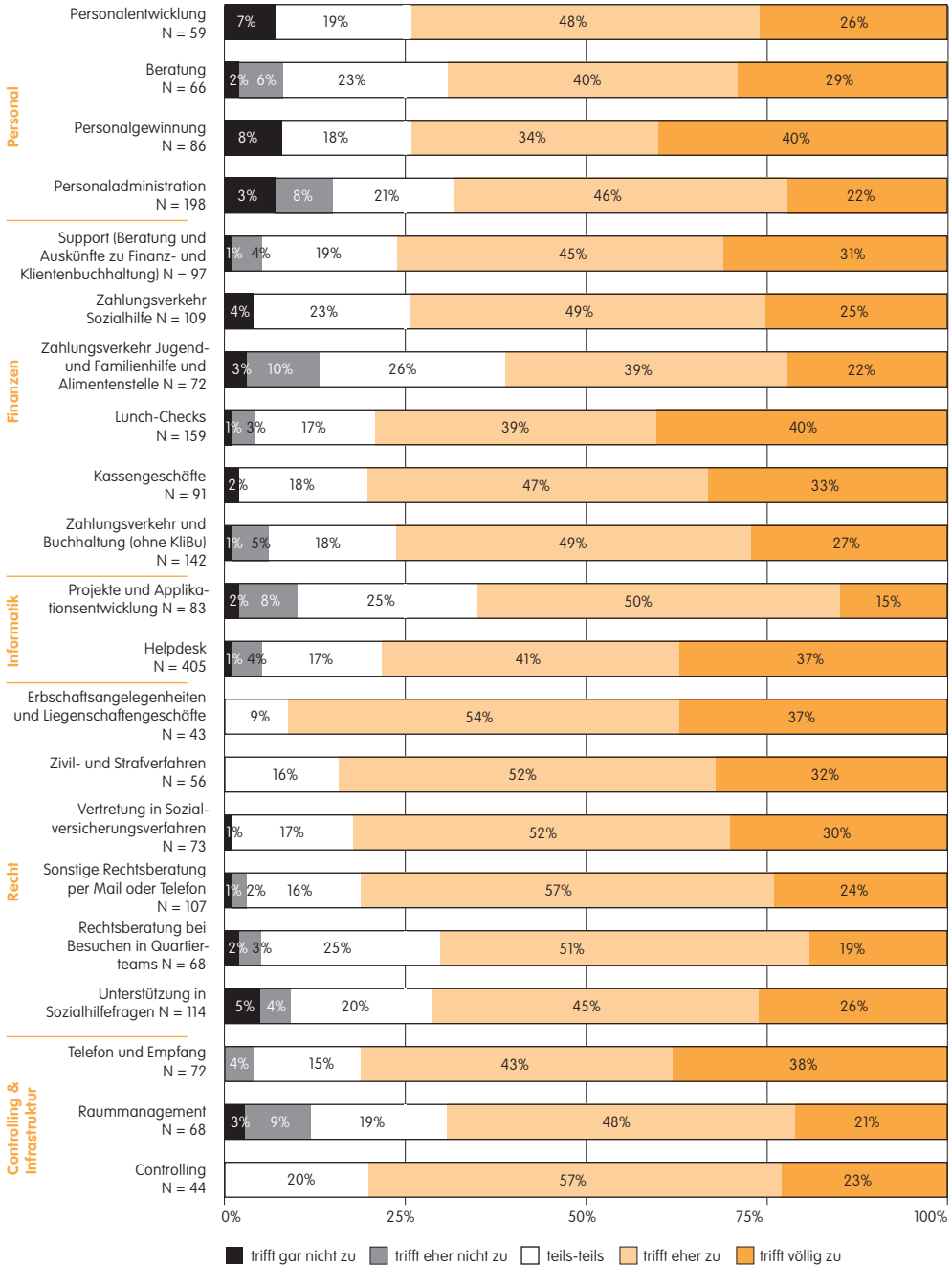


Abbildung 3: Zufriedenheit der PartnerInnen von SDS mit verschiedenen Dienstleistungen (N = 44–405) (Zustimmung zu: „Ich bin mit der Dienstleistung zufrieden.“)

auf In- und Outsourcing-Strategien auch weiterführende Potentiale zur Kostenoptimierung gesehen werden. Die subjektive Bilanz ausgewählter strategischer PartnerInnen im SD zum Kosten-Nutzen-Verhältnis der SDS-Abteilungen fällt in diesem Sinne unterschiedlich aus. Und auch die Mitarbeitenden in SDS selbst äußern im Rahmen der schriftlichen Befragung im Bereich Kostenbewusstsein sowie im wirkungsorientierten Einsatz von personellen und materiellen Ressourcen innerhalb SDS durchaus weiterführende Optimierungspotentiale.

78

Bezüglich des Kriteriums „Wirtschaftlichkeit“ manifestiert sich in SDS das Spannungsfeld hoher Ansprüche an sich selbst im Hinblick auf Markt- und Konkurrenzfähigkeit sowie – auf der anderen Seite – die Perspektive auf die PartnerInnen, die primär Qualität, Flexibilität und Entlastung erwarten – und das hat seinen Aufwand bzw. „Preis“.

4.4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Beurteilung: 

Das Organisations-Assessment zeigte, dass in SDS grundsätzlich gute Arbeitsbedingungen sowie weitgehend anforderungsgerechte, motivierende und qualifizierende Arbeitsaufgaben und Arbeitsrollen bestehen. Die Ergebnisse zur Online-Befragung der Mitarbeitenden in SDS bestätigten, dass die Mitarbeitenden – auch im Benchmark-Vergleich mit Daten aus anderen Befragungen des iafob – mehrheitlich eine recht positive Arbeitszufriedenheit zum Ausdruck bringen. Am positivsten werden dabei die Aufgabeninhalte, die Kollegialität, die Arbeitszeiten, die Beanspruchungsoptimierung und die Arbeitsplatzsicherheit beurteilt (vgl. [Abbildung 4](#)). Eher kritisch wird u.a. die Gesundheitsförderlichkeit der Arbeitsbedingungen beurteilt. Dies hat u.a. damit zu tun, dass der vor zwei Jahren vollzogene Umzug in ein neues Bürogebäude mit einem offenen Bürokonzepnt teilweise immer noch mit Problemen verbunden ist. Problematische Temperaturverhältnisse im Winter stellen dabei in einigen Stockwerken ein nach wie vor anspruchsvolles Problem dar.

In den Interviews mit den PartnerInnen und Führungskräften des SDS wurde jedoch auch deutlich, dass in SDS sowohl weiterführendes Potential als auch die Erfordernis dafür besteht, Mitarbeitende in der Form weiterzuentwickeln, dass noch mehr Mitarbeitende in konzeptionell-beratenden sowie projektbezogenen Aufgaben, Rollen und Funktionen als strategische PartnerInnen für die Linie eingesetzt werden können. Diese Forderung ist dabei grundsätzlich kompatibel mit dem Ergebnis, dass die Mitarbeitenden mit den Aufstiegs- und Karrieremöglichkeiten in SDS eingeschränkt zufrieden sind.

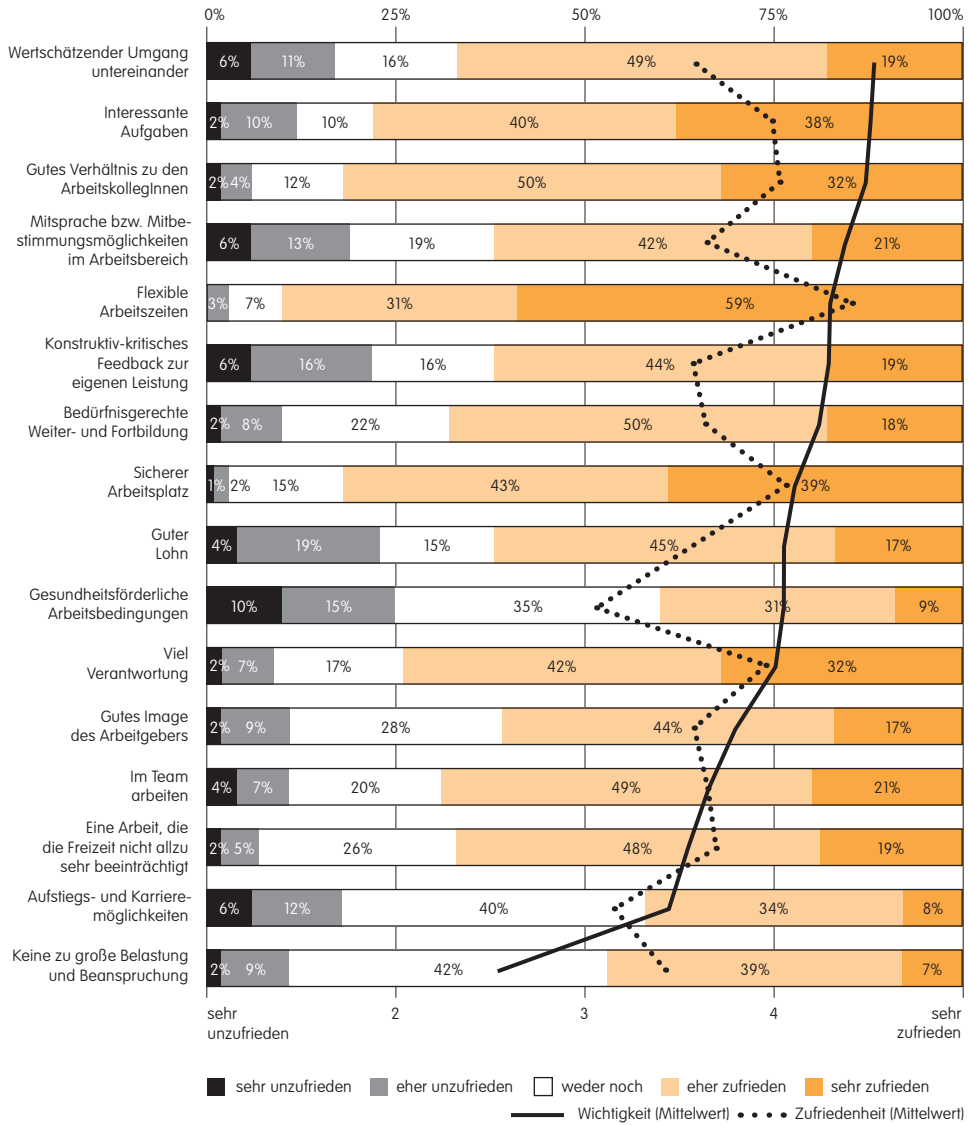


Abbildung 4: Wichtigkeit von Zufriedenheit mit verschiedenen arbeitsbezogenen Werten der Mitarbeitenden in SDS (N = 127)

In diesem Zusammenhang besteht jedoch auch das Spannungsfeld einer anforderungsgerechten Entwicklung und Förderung der Mitarbeitenden bei einer gleichzeitig verlässlichen und routinierten Erfüllung des Tagesgeschäfts. Dabei ist dieses Tagesgeschäft nicht immer mit vielfältigen Anforderungen und Entwicklungsmöglichkeiten verbunden, sondern bringt mit der Zeit auch einen hohen Anteil an Routine bzw. eingeschränkte Qualifizierungs- und Karrieremöglichkeiten mit sich.

4.5 Führungsqualität

Beurteilung: 

80 In SDS wird ein Führungssystem gelebt, das bzgl. seiner strukturellen, kulturellen, instrumentellen und verhaltensbezogenen Bedingungen als weitgehend zweckmäßig und sinnvoll zu beurteilen ist und dabei ein Führungsklima beinhaltet, das sich an den im Leitbild zum Ausdruck gebrachten Vorstellungen orientiert.

Es bestehen jedoch auch klare Unterschiede im individuellen Rollenverhalten und damit auch in der Akzeptanz von Führungskräften. Die Befragung der Mitarbeitenden SDS zeigt exemplarisch, dass diese „für ihre Aufgabe qualifizierte und ausgebildete Vorgesetzte“ als zentralen Erfolgsfaktor für SDS beurteilen. Nur 38% der Befragten meinen jedoch, dass dieser Erfolgsfaktor in SDS eher stark oder sehr stark ausgeprägt ist. Die größte Gruppe (39%) äußert sich zum Erfüllungsgrad dieses Kriteriums in Richtung „teils-teils“.

Bei diesem Leitbildkriterium zeigt sich ein weiteres, typisches Phänomen im Rahmen des Organisations-Assessments: Der obere Führungskreis beurteilt die Situation in SDS positiver als die Stufe der TeamleiterInnen und der Mitarbeitenden. Systematische und kontinuierliche Reflexion sowie Weiterentwicklung der Führungsarbeit stellt somit in SDS ein wichtiges Handlungsfeld dar. Die Mitarbeitenden betonen im Rahmen der Befragung dabei die Wichtigkeit von Fairness und Wertschätzung sowie die Anerkennung guter Leistungen durch die Führung.

Die Erhöhung von Führungsqualität ist dabei auch mit der Frage verbunden, wie weit die Toleranz für Unzulänglichkeiten und der Vertrauensvorschuss für erforderliche Lernprozesse im Führungsbereich bzw. im Einzelfall gehen dürfen und sollen.

4.6 Kultur

Beurteilung: 

Das Organisations-Assessment zeigte, dass in SDS grundsätzlich sinnvolle, angemessene und leitbildkonforme Vorstellungen und Verhaltensweisen zur Kulturgestaltung und Kulturentwicklung verfolgt werden. Im Umgang miteinander stehen menschliche Werte sowie gegenseitiger Respekt im Vordergrund.

In den Interviews mit den Führungskräften SDS wurde jedoch u.a. auch eine Tendenz zum Perfektionismus und zur Detailorientierung in SDS kritisiert, die zu einer Beschränkung von Offenheit und Kreativität führen.


Die Ergebnisse aus der Befragung der Mitarbeitenden SDS zeigen, dass die in Richtung PartnerInnen bezogenen Kulturmerkmale (z.B. Dienstleistungsorientierung) tendenziell positiver beurteilt werden als die nach innen gerichteten Kulturmerkmale (z.B. Offenheit und Toleranz, Innovation).

Im Hinblick auf die SDS-Kultur stellt sich grundsätzlich auch die Frage, wie eng bzw. lose und damit wie verpflichtend die kulturellen Werte von SDS benannt und verfolgt werden sollen. Denn auch in SDS bestehen wie in den meisten größeren Organisationen vielfältige Möglichkeiten der Identifikation und Orientierung – u.a. die Kolleginnen und Kollegen in gleicher Funktion, das eigene Team, die eigene Abteilung, SDS, SD oder die Stadt Zürich.

Die strukturellen Bedingungen auf Stufe SDS beinhalten eine weitgehend unabhängige Erfüllung der Aufgaben und Prozesse zwischen den Abteilungen. Insofern stellen kulturelle Homogenität und Kooperation auf Stufe SDS ein eingeschränktes Erfordernis dar. Ein konsistentes Dienstleistungs- und Rollenverständnis in den Abteilungen stellt jedoch einen wichtigen Imagefaktor für das ganze SDS dar.

Aus den Ergebnissen der Untersuchung wurde im Weiteren deutlich, dass die primären Kulturträger – die Führungskräfte und das von ihnen gezeigte Verhalten – die wichtigsten und nachhaltigsten Kulturentwickler für SDS darstellen. Insofern ergeben sich auch auf der Kulturdimension weitgehend dieselben Herausforderungen wie die zur Führungsqualität dargestellten Aspekte.

4.7 Organisationsgestaltung

Beurteilung: 

Ein wesentliches Ergebnis des Organisations-Assessments war, dass das Modell SDS und damit die Zentralisierung der Supportbereiche von den Partnerinnen und Partnern und von SDS grundsätzlich als richtig und sinnvoll beurteilt wird. Diesem Modell werden Vorteile in Richtung Synergien, Wissensbündelung, Konsistenz und Effizienz attestiert. Das SD nimmt dabei auch zur Kenntnis, dass das Modell SDS zunehmend als Referenzmodell in der Stadt Zürich gilt. Die PartnerInnen im SD betonen dabei auch, dass die teilweise neu entstandene räumliche Distanz zu SDS über zielgerichtete Kommunikationsgefäße sowie IT-Unterstützung gut überwunden werden kann.

Die organisationsbezogene Kritik der PartnerInnen zielt auf teilweise noch bestehende komplizierte Strukturen und Abläufe. Es wurden auch verschiedene Beispiele genannt, in denen die Aufgaben- und die Rollenteilung zwischen Linieneinheit und

Unterstützungsbereich noch nicht hinreichend geklärt sind. Die relativ kritische Beurteilung zum Themenbereich „kurze Dienstwege in SDS“ durch die Mitarbeitenden von SDS gibt einen weiteren Hinweis für Optimierungspotential auf der Ebene der Organisationsgestaltung in SDS.

Dabei eröffnet sich beim Leitbildkriterium „Organisationsgestaltung“ ein weiteres Spannungsfeld in SDS: Qualität, Konsistenz und Effizienz als Potential und Effekt der Zentralisierung steht ein gewisser Verlust an Flexibilität, Nähe und „Auftragserteilung auf Zuruf“ gegenüber.

82

4.8 Innovationsmanagement

Beurteilung:

In SDS besteht eine grundsätzliche Neugierde und Offenheit für Innovationen, für neue Managementkonzepte sowie für Verbesserungsprozesse. Die Dokumentanalyse zeigte, dass in SDS verschiedene interne Projekte in Richtung Professionalisierung und Verbesserung der Managementprozesse lanciert wurden. Dabei bestätigte sich jedoch auch der Eindruck, dass diese Konzeptionen häufig mit einem hohen Anspruch und einer Komplexität verbunden sind, die den nachhaltigen Nutzen dieser Ansätze in Frage stellen. Auf der Ebene der nach außen gerichteten Projekte zeigt sich, dass SDS mit einem sehr anspruchsvollen Arbeitsprogramm konfrontiert ist. Verschiedene IT-Projekte auf der Stufe Stadt und auf der Stufe SD sind lanciert und/oder anstehend und werden die Managementkapazitäten von SDS in den nächsten Jahren eindeutig beeinflussen bzw. bestimmen. Es bleibt dabei festzuhalten, dass sowohl die Strukturen und Ressourcen als auch die Kompetenzen für das Management solcher Projekte in SDS nur eingeschränkt vorhanden sind. Dabei sind im Weiteren auch kritische Anmerkungen – von den PartnerInnen und von intern – zu berücksichtigen, denen zufolge SDS bei Innovationsvorhaben teilweise noch sehr konservativ, bewahrend und träge agiert.

Insofern stellt sich insbesondere mit diesem Leitbildkriterium die Frage, wie SDS die anstehenden Innovationsanforderungen über ein klar priorisiertes, effektives und weiterführend professionalisiertes Innovationsmanagement erfüllen kann.

Damit ist auch die Herausforderung bzw. das Spannungsfeld verbunden, mit knappen Ressourcen sowohl ein gutes Tagesgeschäft als zeitgleich auch nachhaltige Projektarbeit zu leisten und dabei zudem den Anforderungen von SD wie den Anforderungen der übergeordneten Querschnittsbereiche auf der Ebene Stadt gerecht zu werden.

5 Gesamtfazit und Entwicklungsperspektiven für SDS

Als Gesamtfazit konnte aus dem Organisations-Assessment der Schluss gezogen werden, dass SDS seit seiner Konstitution eine eindeutig positive Entwicklung eingeschlagen hat. Das Modell SDS ist nach außen und nach innen anerkannt und weitgehend akzeptiert. Im Hinblick auf das anspruchsvolle Leitbild, das sich SDS gegeben hat, bestehen jedoch weiterführende Entwicklungspotentiale. Die Weiterentwicklung der Führungsqualität und des Innovationsmanagements stellen dabei prioritäre Handlungsfelder dar. Der konstruktive Umgang mit den skizzierten Spannungsfeldern verlangt einerseits einen klar definierten und mit den Partnerinnen und Partnern in regelmäßigen Zeitabständen auszuhandelnden Dienstleistungsrahmen sowie andererseits eine situationsspezifisch hohe Fach- und Sozialkompetenz der Mitarbeitenden, die hierarchieübergreifend aktiviert und genutzt werden kann. Die Weiterentwicklung von SDS sollte reflektiert und kontinuierlich unter Wahrung der bestehenden strategischen, strukturellen und kulturellen Ausrichtung erfolgen.

83

Dazu wurde vom iafob ein mittelfristiges Entwicklungsfazit für die Dienstabteilung SDS formuliert, das u.a. die folgenden Gesichtspunkte beinhaltet:

- Etablierung und Pflege von weiterführenden Kommunikationsformen und -gefäßen mit den oberen Leitungsebenen im SD.
- Klärung und Professionalisierung der Innovationsstrukturen und -kompetenzen im Hinblick auf Stadt- und SD-weite Projekte und Innovationsvorhaben.
- Weiterführende Schärfung des Rollenmodells in der Geschäftsleitung im Hinblick auf Effektivität, Pragmatismus und Vertrauensvorschuss.
- Verbesserung der Führungskompetenzen in SDS.
- Weiterführende Reflexion sowie Formulierung einer praktikablen Politik zum Thema Wirtschaftlichkeit.
- Etablierung eines niederschweligen Monitoring- und Feedbackinstruments zu den Partnerinnen und Partnern sowie zu den Mitarbeitenden.
- Etablierung von kontinuierlich angelegten Verbesserungsprozessen im Tagesgeschäft, die direkt unterstützend und entlastend für die PartnerInnen wirken.
- Entwicklung einer weiterführenden SDS-Vision (strategisch, strukturell und personell) für die nächsten 5 Jahre – vor dem Hintergrund zunehmender Automatisierung und der Einführung integrierter IT-Systeme.

Als Entwicklungsfazits für die Abteilungen wurden – ergänzend zu den skizzierten Perspektiven – abteilungsspezifische Entwicklungsvorschläge formuliert.

Die skizzierten Ergebnisse des Organisations-Assessments stellten eine wichtige Zwischenbilanz und Basis zur Weiterentwicklung von SDS dar. Die konzeptionelle

Anlage und das methodische Design haben sich dabei bewährt. Aus diesem Assessment-Ansatz resultierten anschlussfähige Ergebnisse, die auch die Umsetzung von kurz- und mittelfristigen Maßnahmen unterstützte. Als besonders wertvoll erwies sich die konsequente Orientierung am Leitbild von SDS. Damit wurde das eigene Selbstverständnis als ganzheitliche Leitlinie für die Evaluation nutzbar gemacht. Grundsätzlich ist mit diesem leitbildorientierten Ansatz eines Organisations-Assessments das große Potential verbunden, die in der gängigen Praxis häufig verstaubten, schubladiierten, vergessenen oder nur noch zynisch kommentierten Leitbilder als vitale Orientierungsgrößen für die tägliche Arbeit zu erhalten.

84 In diesem Sinne wurden durch die Geschäftsleitung SDS im Rahmen von verschiedenen Workshops und Arbeitssitzungen aus dem um die Dimension Innovation ergänzten Leitbild kurz- und mittelfristige Maßnahmen sowie strategische Ziele und Perspektiven für die nächsten 5 Jahre abgeleitet. Dabei stellte der konstruktive Umgang mit den aus dem Organisations-Assessment explizit gewordenen Spannungsfeldern einen wichtigen Diskussionsgegenstand dar. Das iaJob wurde für diesen Prozessabschnitt wiederum zur beratenden Begleitung hinzugezogen.

Literatur

- Lombriser, R. & Abplanalp, P. (2004). Strategisches Management. 3. Auflage. Zürich: Versus.
- Sozial Aktuell (2005). Die Neuausrichtung der Sozialen Dienste der Stadt Zürich – ein Rückblick, S. 7–21. Edition Sozialpolitik Nr. 12: Zürich: Sozialdepartement der Stadt Zürich.
- Schedler, K. (1995). Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Bern: Haupt.
- Thom, N. & Ritz A. (2000). Public Management. Wiesbaden: Gabler.