

Systematische Überprüfung der gemeindlichen und privaten Schulen

Überprüfung der Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen und kantonalen Vorgaben durch die Schulaufsicht

Inhalt

1.	Einführung der systematischen Überprüfung	3
2.	Grundlagen	3
3.	Ziel der systematischen Überprüfung	3
4.	Auswirkungen der systematischen Überprüfung	4
5.	Grundsätze bei der systematischen Überprüfung	4
6.	Verlauf der systematischen Überprüfung	5
7.	Termine im Regel- bzw. Umsetzungsbetrieb	7
8.	Prüfbereiche	7
9.	Methoden der systematischen Überprüfung	8

Herausgeber

Direktion für Bildung und Kultur
Amt für gemeindliche Schulen
Baarerstrasse 37, 6300 Zug

Download

Die vorliegende Übersicht ist im Internet unter www.zg.ch/schulaufsicht (Suchbegriff: Systematische Überprüfung) abrufbar.

Direktion für Bildung und Kultur, Juni 2014

Systematische Überprüfung der Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen und kantonalen Vorgaben

1. Einführung der systematischen Überprüfung

Ab Schuljahr 2015/16 wird die Schulaufsicht des Kantons Zug zusätzlich zu den bereits praktizierten Verfahren mit einer kontinuierlichen offensiv-systematischen Vorgehensweise die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und kantonalen Vorgaben bei den gemeindlichen und privaten Schulen überprüfen. Dazu werden pro Schuljahr Prüfbereiche festgelegt und frühzeitig in einem Dreijahresplan kommuniziert. Die Datenerhebung bei den betroffenen Schulen wird jeweils im November durchgeführt.

2. Grundlagen

Dem Regierungsrat (RR) obliegt die Oberaufsicht über das gesamte Schulwesen im Kanton, soweit sie ihm durch Verfassung und Gesetze zugewiesen ist. Die Direktion für Bildung und Kultur (DBK) übt für den RR die Aufsicht über die gemeindlichen und privaten Schulen aus. Die «Ausübung» der Aufsicht bedeutet die operative Zuständigkeit der DBK, Abklärungen zu treffen und dem RR nötigenfalls Bericht und Antrag zu Massnahmen zu unterbreiten. RR und DBK sind damit auf kantonaler Ebene je in ihrem Zuständigkeitsbereich für die Umsetzung der gesetzlichen Grundlagen im Bildungswesen verantwortlich. Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe ist direktionsintern die Abteilung Schulaufsicht damit beauftragt, die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sowie der kantonalen Vorgaben an den gemeindlichen und privaten Schulen zu prüfen und allenfalls notwendige Massnahmen zu beantragen.

Die Aufgaben der Schulaufsicht werden in § 8^{bis} SchulV¹ beschrieben. Die Aufsichtsfunktion ist zudem im Rahmenkonzept «Gute Schulen»² in Element 11 «Bildungsmanagement und -controlling» festgehalten. Zudem informiert die Broschüre «Schulaufsicht - Aufgaben, Zuständigkeiten, Abläufe und Kompetenzen»³ über die vier Arbeitsfelder der Schulaufsicht.

3. Ziel der systematischen Überprüfung

Die Gemeinden sind bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an Verfassung und Gesetzgebung gebunden. Ganz grundsätzlich hat der Kanton zu prüfen, ob die Gemeindetätigkeit mit dem kantonalen Recht, aber auch mit dem Recht des Bundes und dem Gemeinderecht übereinstimmt. Mit der systematischen Überprüfung nimmt die Schulaufsicht die ihr in diesem Kontext zugewiesene Aufgabe wahr.

Die systematische Überprüfung der Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen und kantonalen Vorgaben durch die Schulaufsicht erfolgt transparent und massvoll. Sie fördert und unterstützt das Vertrauen in das Zuger Bildungswesen, ohne die Zuständigkeiten der Schulen zu untergraben. Die systematische Überprüfung der Schulaufsicht fokussiert auf die formalen Aspekte der Einhaltung von Vorgaben. Unter formalen Aspekten werden Bestimmungen und Vorgaben in der Schulgesetzgebung bzw. in RR- und Bildungsratsbeschlüssen verstanden, die als wichtige rechtliche, formale Bedingungen für die Schulen erachtet werden, bspw. das Vorhandensein eines Lehrdiploms, die Einhaltung der Stundentafeln oder der Blockzeiten. Nicht die Qualität der Umsetzung von Vorgaben wird dabei untersucht, sondern lediglich deren Umsetzung und Einhaltung. In der Regel werden diesbezügliche Feststellungen der Schulaufsicht in digitaler Form erfolgen: Einhaltung der Vorgaben ja/nein.

¹ Verordnung zum Schulgesetz vom 7. Juli 1992 (SchulV; BGS 412.111)

² Rahmenkonzept Gute Schulen - Qualitätsmanagement an den gemeindlichen Schulen, 2. Auflage, Direktion für Bildung und Kultur, Amt für gemeindliche Schulen, 9. November 2011

³ Amt für gemeindliche Schulen: Schulaufsicht - Aufgaben, Zuständigkeiten, Abläufe und Kompetenzen, Ausgabe 2010

4. Auswirkungen der systematischen Überprüfung

Die systematische Überprüfung durch die Schulaufsicht kann folgende Auswirkungen haben:

Auswirkung 1 - Bestätigung der Ordnungsmässigkeit

Mit der Bestätigung der Schulaufsicht, dass die rechtlichen Vorgaben von den gemeindlichen und privaten Schulen eingehalten werden, stärkt die Schulaufsicht mit der systematischen Überprüfung das öffentliche Vertrauen in die Schule vor Ort bzw. in das Schulsystem des Kantons Zug. Den gemeindlichen und privaten Schulen wird ermöglicht, im formalen Bereich ihre Ordnungsmässigkeit auszuweisen und bestätigen zu lassen. Die Berichterstattung der Schulaufsicht kann für die Imagepflege einer guten Schule unterstützend wirken.

Auswirkung 2 - Handlungsbedarf aufseiten der Schulen

Die Schulaufsicht wirkt als Sachwalterin eines gleichwertigen Bildungsangebots sowie der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben, indem sie auf Defizite hinweist und bei Missständen eingreift. Werden Vorgaben nicht eingehalten, nimmt die Schulaufsicht Kontakt mit der operativen Leitung der Schule auf und weist auf den Handlungsbedarf hin. Die Schulen ihrerseits können die Rückmeldungen dazu nutzen, Optimierungen zu initiieren und Defizite zu beheben. Werden Vorgaben nicht eingehalten, kann der Kanton den erwähnten Gründen für die Nichteinhaltung von Vorgaben nachgehen und die Erkenntnisse in die weiteren Schritte miteinbeziehen.

5. Grundsätze bei der systematischen Überprüfung

Die Schulaufsicht orientiert sich bei der systematischen Überprüfung an den folgenden Grundsätzen:

Grundsatz 1 - Relevanz

Die festgelegten Prüfbereiche sind von Bedeutung für das Bildungswesen. Es werden Kernbereiche ausgewählt, die zentrale und relevante Aspekte für die Schule vor Ort, aber auch für den Kanton als Aufsichtsbehörde betreffen.

Grundsatz 2 - Transparenz

Das Verfahren der systematischen Überprüfung wird transparent ausgestaltet. Die Verfahrensschritte sind erklärt, genau so wie die Aufgaben, Rollen und Zuständigkeiten der Involvierten. Die Prüfbereiche und die Termine werden im Voraus offen gelegt.

Grundsatz 3 - Adäquanz

Sowohl in Bezug auf den Umfang und die Methoden der Datenerhebung wie auch in Bezug auf die dazu nötigen Ressourcen gilt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Die anfallenden Arbeiten sind mit den bestehenden Personalressourcen leistbar.

Grundsatz 4 - Proaktiver Handlungsspielraum

Die frühe Kommunikation des Dreijahresplans ermöglicht den Schulen einen adäquaten Handlungsspielraum sowie Planungssicherheit, so dass sie frühzeitig Massnahmen festlegen können, um einen erfolgreichen Abschluss der Überprüfung zu begünstigen. Bei Projekten und neu eingeführten rechtlichen Grundlagen wird mit der systematischen Überprüfung zugewartet, bis eine angemessene Konsolidierungsphase abgeschlossen ist (bspw. Rahmenkonzept «Gute Schulen»).

Grundsatz 5 - Datenvertraulichkeit

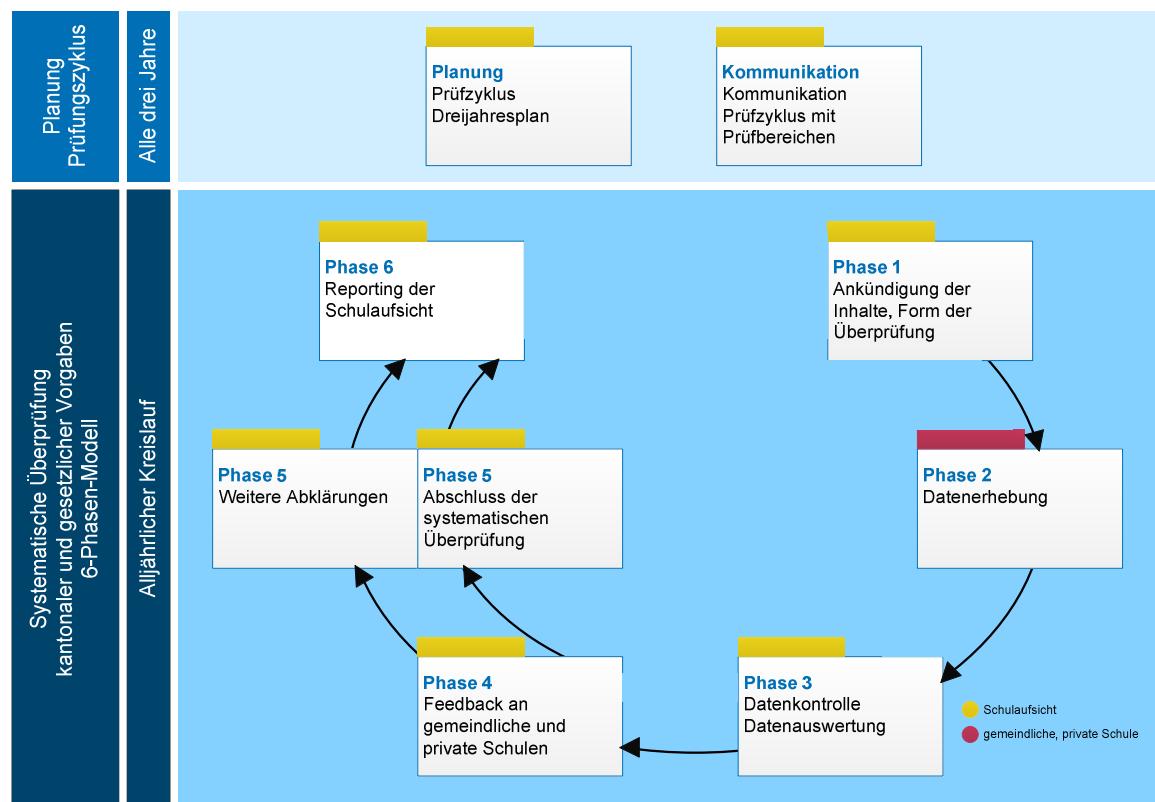
Die Vertraulichkeit der Daten ist gewährleistet. Der resümierende Bericht zuhanden aller Gemeinden und der DBK enthält keine individuellen Daten, die individuelle Berichterstattung an die strategische und operative Führungs-ebene der jeweiligen Schule hingegen schon. Spätestens ein Jahr nach offiziellem Abschluss der Überprüfung werden die Originaldaten vernichtet.

6. Verlauf der systematischen Überprüfung

6.1. Das 6-Phasen-Modell

Die systematische Überprüfung wird in einem 6-Phasen-Modell strukturiert und umgesetzt. Den sechs Phasen der

jährlichen Überprüfungen ist alle drei Jahre die Planungsphase des Prüfzyklus vorgelagert.



6.2. Alle drei Jahre

Planung: Prüfzyklus, Dreijahresplan

Jeder Prüfzyklus wird im Voraus für drei folgende Schuljahre geplant. Ziel und Produkt dieser Planungsphase ist der Dreijahresplan. Dieser wird direktionsintern geprüft und abgestimmt.

Kommunikation: Prüfbereiche und Dreijahresplan

Der strategischen und operativen Führungsebene wird der Dreijahresplan ein halbes Jahr vor Start des Zyklus schriftlich mitgeteilt. Der Dreijahresplan enthält den jedem Schuljahr zugeordneten Prüfbereich (Schwerpunktthema), die rechtlichen Grundlagen, die Prüfmethode, die zu beurteilenden Qualitätskriterien und die Indikatoren.

6.3. Alljährlicher Kreislauf

Phase 1 - Ankündigung der Inhalte, Form der Überprüfung

Im August erhalten die strategischen und operativen Führungsverantwortlichen der Schulen in einem Schreiben der Schulaufsicht die für die Durchführung der Überprüfung erforderlichen Angaben. Darin werden die Informationen des Dreijahresplans in Bezug auf die Überprüfung im betreffenden Schuljahr verfeinert. Die Detailinformationen können bspw. Folgendes beinhalten: Termine und Ablauf; Aufträge im Detail sowie Zuständigkeiten; Prüfkriterien; Dokumente, welche den Schulen zur Verfügung gestellt werden; ggf. Passwörter für Onlinebefragungen.

Phase 2 - Datenerhebung

Die Datenerhebung findet jeweils im November statt. Die Abteilung Schulaufsicht bereitet die Instrumente und Instruktionen für die Datenerhebung vor. Die Datenerhebung richtet sich in der Regel an die operativen Führungsverantwortlichen, je nach Fragestellung können jedoch auch die strategische Führungsebene oder Lehrpersonen betroffen sein. Methodisch gelangen mehrheitlich Dokumentenanalysen sowie mündliche und schriftliche Befragungen zur Anwendung. In der Regel ist die operative Führungsspitze Ansprech- und Kontaktperson der Schulaufsicht.

Phase 3 - Datenauswertung

Die erhobenen Daten werden von der Schulaufsicht geprüft und ausgewertet. Je nach Art der Datenerhebung kommen unterschiedliche Instrumente der Auswertung zum Zuge. Ziel der Datenauswertungen ist die korrekte Interpretation der Daten. Bei der Dokumentenanalyse begünstigt ein Kriterienraster eine effektive und objektive Prüfung der Dokumente. Damit wird gewährleistet, dass gleiche Dokumente auf die gleiche Art überprüft werden.

Phase 4 - Feedback an die Gemeinden bzw. die Privatschulen

Die gemeindlichen und privaten Schulen werden über die Feststellungen der Schulaufsicht individuell schriftlich informiert. Kann die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und kantonalen Vorgaben bestätigt werden, führt dies zum Abschluss des Verfahrens. Gemeinden, welche

die Vorgaben nicht erfüllen, werden über den Sachverhalt schriftlich orientiert. Die Berichterstattung der Schulaufsicht erfolgt an die strategische und operative Führungsspitze der Schulen. Die Verantwortung für die interne Kommunikation der Ergebnisse obliegt der Schule.

Phase 5 - Abschluss der systematischen Überprüfung bzw. Einleitung weiterer Schritte

Abschluss der systematischen Überprüfung: Bestätigen die Ergebnisse des Monitorings die korrekte Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen bzw. der kantonalen Vorgaben, wird das Prüfverfahren offiziell abgeschlossen.

Einleitung weiterer Schritte: Werden rechtliche Vorgaben nicht eingehalten, leitet die Schulaufsicht weitere Abklärungen ein. Zu Beginn nimmt sie Kontakt mit den betreffenden Schulen auf, um Massnahmen zur Behebung der Missstände zu besprechen. Dabei wird aufgezeigt, was verbessert werden muss, um die verbindlichen Vorgaben einzuhalten. Der Verlauf des weiteren Verfahrens hängt davon ab, ob und innerhalb welcher Fristen konkrete Massnahmen zur Behebung der Missstände initiiert und umgesetzt werden. Der aufsichtsrechtliche Vorgang richtet sich nach dem in der Broschüre «Schulaufsicht» definierten Verfahren (vgl. S. 18ff.).

Phase 6 - Reporting

Auf der Grundlage der Datenprüfung und Datenauswertung erstellt die Schulaufsicht einen zusammenfassenden Bericht zuhanden der DBK sowie der überprüften Schulen. Der Bericht präsentiert die kantonalen Ergebnisse der systematischen Überprüfung und gibt Auskunft über allfällige Missstände. Es wird festgehalten, inwiefern betroffene Schulen die Missstände beheben werden. Im zusammenfassenden Bericht werden keine Namen der einzelnen Gemeinden bzw. Privatschulen erwähnt, sondern ein Gesamtbild über den Stand im Kanton Zug präsentiert.

7. Termine im Regel- bzw. Umsetzungsbetrieb

Die systematische Überprüfung sieht im Umsetzungs- bzw. Regelbetrieb konstante Termine im Jahreskalender vor.

Diese lassen sich verlässlich in der Schuljahresplanung berücksichtigen.

	Aktivität	Zuständigkeit
August	Detailinformation über die Durchführung der Datenerhebung an alle betroffenen Schulen	Abteilung Schulaufsicht
November	Datenerhebung	Gemeindliche Schulen und Privatschulen
Dezember	Auswertung der Daten	Abteilung Schulaufsicht
Januar	Verfassen der Berichte	Abteilung Schulaufsicht
Februar	<ul style="list-style-type: none"> – Individuelles Feedback an die Schulen – allenfalls Einleitung weiterer Abklärungen 	Abteilung Schulaufsicht
bis Mitte März	<ul style="list-style-type: none"> – Abschluss des Verfahrens – Reporting der Schulaufsicht 	Abteilung Schulaufsicht

8. Prüfbereiche

Bei der Auswahl der Bereiche wird darauf geachtet, verschiedene Aspekte (Pflichten, Angebote, Leistungen, Rechte etc.) zu berücksichtigen, um variiert zu überprüfen. Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen und gesetzlichen Vorgaben bei Privatschulen und gemeindlichen Schulen können die jeweiligen Prüfbereiche voneinander abweichen. Sie sind deshalb gesondert ausgewiesen.

Einige Beispiele möglicher Prüfbereiche seien an dieser Stelle erwähnt:

Für gemeindliche und private Schulen:

- Umsetzung der Stundentafeln, Blockzeiten
- Höchstwerte bzgl. Klassengrössen
- Einsatz der obligatorischen Lehrmittel
- Umsetzung der kooperativen Oberstufe
- Lehrberechtigungen, Lehrpläne
- Schularten- und Niveauwechsel
- Beurteilen und Fördern, Zeugnisse
- Besondere Förderung

Speziell bei Privatschulen

- Überprüfung der Zulassungsbestimmungen von Privatschulen
- Schuldienste (Zahnarzt, Schularzt)
- Abgabe der zugerischen Zeugnisse
- Reduktion des Schulgeldes für Eltern von Schülerinnen und Schülern mit Wohnsitz im Kanton Zug (Weitergabe der Hälfte des Kantonsbeitrages)

9. Methoden der systematischen Überprüfung

Folgende Methoden können bspw. bei der Überprüfung zur Anwendung gelangen:

Stichproben	Je nach Prüfbereich müssen aus der gesamten Population Stichproben gezogen werden, da eine Totalerhebung zu aufwendig wäre. Für die systematische Überprüfung eignen sich verschiedene Methoden der Stichprobenziehung. Die Stichproben sollen Zufallsproben sein.
Schriftliche Befragung	Mittels Fragebogen kann die Ausführung von gesetzlichen Bestimmungen überprüft werden. Es bestehen folgende Möglichkeiten: Onlinebefragung (IQES, www.onlineumfragen.com , www.umfrageonline.com); Digitaler Fragebogen; Papierfragebogen.
Dokumenten-analyse	Zur Überprüfung werden Dokumente eingefordert. Dabei können flächendeckende Daten erhoben werden oder lediglich Stichproben. Mögliche Dokumente sind: Klassenstundenpläne (Unterrichtszeit, Fächerdeklaration); Richtlinien zu den Stundenplänen; Lehrdiplome, Lehrberechtigungen; Konzepte zur Umsetzung kantonaler Rahmenbedingungen.
Interview	Das strukturierte Interview dient in Ergänzung zu anderen Prüfmethoden oder je nach Themengebiet als eigenständige Erhebungsmethode. Es kann telefonisch oder face-to-face geführt werden. Je nachdem kann ein Gruppeninterview geführt werden, an welchem Personen der operativen und strategischen Führungsebene gemeinsam teilnehmen.

Zug, 18. Juni 2014

GEVER DBK AGS 4.2 / 2 / 13363

Abteilung Schulaufsicht