

## **Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat**

### **betreffend Besuch beim Personalamt**

2018/774

vom 28. September 2018

#### **1. Ausgangslage**

Im Rahmen ihres ordentlichen Visitationsprogramms besuchte die Subkommission I der GPK das Personalamt. Sie traf sich dazu am 18. April 2018 zum Gespräch mit Amtsleiter Martin Lüthy.

Die im Voraus eingereichten Fragen wurden ausführlich beantwortet und der Subko I zusammen mit verschiedenen Dokumenten zugestellt.

Die Subko I besteht aus Andrea Kaufmann (Subko-Präsidentin), Linard Candreia und Hanspeter Weibel. Die GPK behandelte und verabschiedete den vorliegenden Bericht anlässlich ihrer Sitzung vom 6. September 2018.

#### **2. Mitarbeitendenbefragung**

Die Nachfrage der Subko bezüglich der für 2014 (Kernverwaltung) und 2016 (Schulpersonal) vorgesehenen Mitarbeitendenbefragung – die damals bereits auf die Jahre 2015 und 2017 verschoben wurde – ergab, dass diese Befragung bislang nicht stattgefunden hat. Wie bereits im Jahr 2014 wurde die Nicht-Durchführung mit der Finanzlage des Kantons begründet. Die Umfrage an sich verursache Kosten. Sofern darauf basierende Massnahmen umgesetzt werden sollen, belaufe sich der notwendige Betrag rasch auf CHF 400'000. Diese Mittel seien im Budget bislang nicht bereitgestellt worden. Zudem würden tendenziell negative Ergebnisse erwartet aufgrund der Massnahmen im Personalbereich zur Stabilisierung der Kantonsfinanzen, darunter die Lohnreduktion um 1%, die Reduktion des Personalaufwands um 10% und die Streichung des Beitrages an Mitarbeitendenanlässe (den das Personalamt gemäss Bericht der Finanzkontrolle zu umgehen wusste.) Die nach wie vor guten Anstellungsbedingungen würden in der Befragung vermutlich zu wenig gewichtet. Eine entsprechend negative Ergebnisverzerrung werde als problematisch erachtet, da daraus falsche oder nicht nachhaltige Massnahmen folgen könnten. Eine einmalige Verzerrung würde zudem die wichtige Langzeitbetrachtung der Arbeitnehmendenzufriedenheit erschweren.

Zwecks Erstellung einer Langzeitbetrachtung werde bei einer allfälligen Befragung darauf geachtet, dass die Befragungsinhalte ähnlich bis gleich bleiben zu denjenigen von 2008 und 2010. Die Befragung solle aber nicht nur eine momentane Einschätzung der Stimmungslage ermöglichen, sondern eine Langzeitbetrachtung beinhalten.

#### **3. Mitarbeitendengespräch**

Gemäss § 10 der Personalverordnung ([SGS 150.11](#)) ist mit allen Mitarbeitenden, die unbefristet oder mehr als ein Jahr befristet angestellt sind, ein Mitarbeitendengespräch zu führen. Die aktuellsten Zahlen aus dem Jahr 2016 belegten eine Durchführungsquote von 85.1%. Von den verbleibenden 14.9% sei die Nicht-Durchführung in 6% der Fälle begründet, in 8% der Fälle sei sie nicht begründet. Auf die Nachfrage bezüglich der weiteren Verbesserung der Durchführungsquote wurde auf das neue MAG verwiesen. Dieses werde im Sommer 2018 zum ersten Mal durchgeführt und werde, bei entsprechendem Beschluss des Landrates, ab der Durchführung im Sommer 2019 lohnrelevant. Werde das MAG nicht durchgeführt, erfolge kein Erfahrungsstufenanstieg. Das Interesse der Mitarbeitenden, dass ein MAG durchgeführt werde, steige damit an.

Der neue MAG-Bogen gliedert sich in drei Teile: Stellenbeschreibung, Kompetenzen und Projekte. Die Themenbereiche könnten gewichtet werden, so dass jede Tätigkeit entsprechend ihren Anforderungen gewichtet werden könne. Die Skala umfasse neu die Bewertungen «B» (schlecht-Leister), «A» (gut-Leister) und «A+» (sehr gut-Leister). Der Antrag des Personalamts auf eine Vierer-Skala sei abgelehnt worden. Bei einer Bewertung «B» werde der Erfahrungsstufenanstieg automatisch nicht gewährt.

Gemäss Zahlen von 2015 und 2016 sei lediglich 5 resp. 3 Mitarbeitenden der Erfahrungsstufenanstieg nicht gewährt worden. Diese überraschend tiefe Zahl könne möglicherweise damit begründet werden, dass dazu derzeit eine Verfügung erstellt werden müsse. Vermutlich seien diese Personen bezüglich Leistung und Verhalten nicht tragbar.

Für das unterrichtende Personal erlässt gemäss § 9 Abs. 3 der Personalverordnung die BKSD die Richtlinien zur Durchführung der MAG. Die Durchführung der MAG an den Schulen werde derzeit nicht durch das Personalamt kontrolliert, sondern erfolgt autonom durch die Schulleitungen. Das Projekt MAG für das unterrichtende Personal ist 2013 unterbrochen worden. In Anlehnung an den neuen MAG-Bogen für das Verwaltungspersonal werde unter Leitung der FKD ein MAG-Bogen für das unterrichtende Personal erarbeitet, der ab Sommer 2020 mit Lohnwirksamkeit per 1. Januar 2022 angewendet werden soll. Es sind Workshops mit der BKSD, den Schulleitungen und ggf. Schulräten angedacht. Dabei werde auch die Frage geklärt, wer die Gespräche in welcher Frequenz durchführe. Im neuen Verfahren würden analog dem Verwaltungspersonal Kontrollberichte erstellt und dem Dienstleistungszentrum Personal übermittelt. Daraus wird ersichtlich, wann mit welcher Lehrperson ein MAG durchgeführt wurde.

#### **4. Personaldossier**

Seit 2013 werden die Personaldossiers elektronisch geführt. Die eDossiers des Verwaltungspersonals seien – vorausgesetzt, die Unterlagen werden dem DLZ zugestellt – vollständig. Die Subko wird informiert, dass die Daten z.T. elektronisch eingehen. Physische Unterlagen werden von den HR-Businesspartnern oder den HR-Beratungen gescannt; falls sie direkt beim Dienstleistungszentrum Personal eingehen, werden sie von zwei spezifischen Mitarbeitenden eingescannt. Nach einer bestimmten Frist werden die Papier-Originale vernichtet.

Bezüglich der Unterlagen des unterrichtenden Personals besteht seitens Personalamt kein Überblick. Die Wunschvorstellung des Personalamts, die Schulen auf das eDossier umzustellen, wäre jedoch kosten- und zeitintensiv. Das Personalamt informiere die Schulleitungen gemeinsam mit der BKSD regelmässig über wichtige Themen. Auf Nachfrage der GPK wird auch über den Umgang mit den vertraulichen Personendaten informiert.

Auf einen konkreten Fall angesprochen erläutert der Amtsleiter, dass die eDossiers bei einem Direktionswechsel in den jeweiligen Direktionen verbleiben und nicht geteilt werden. Lediglich die Personendaten (Adresse, Bankverbindungen etc.) werden geteilt. Der Kanton sei zwar der Arbeitgeber, die Anstellungsbehörde aber die jeweilige Direktion. Diese Trennung werde aus Datenschutzgründen vollzogen.

Die Archivierung der ersten eDossiers erfolge 2023. Das Staatsarchiv hat noch nicht definiert, in welcher Form und welche Daten übermittelt werden sollen. Bis zur Übermittlung an das Staatsarchiv bestehe die Möglichkeit, die Daten zu bearbeiten. Ausschliesslich die HR-Beratenden sowie die Mitarbeitenden im DLZ haben das Recht, Dokumente hinzuzufügen, zu mutieren oder zu löschen.

#### **5. Personalfluktuation**

In den letzten fünf Jahren wurden durch die Anstellungsbehörde 62 (Kernverwaltung) resp. 124 (BKSD inkl. Schulen) Kündigungen ausgesprochen. Zudem wurden von der BKSD inkl. Schulen 992 Vertragsauflösungen in gegenseitigem Einvernehmen abgeschlossen, in der restlichen Verwaltung 78. Eine Nachprüfung habe ergeben, dass durchschnittlich 200 Vertragsauflösungen pro

Jahr im Bereich der BKSD realistisch seien. Diese Zahl umfasse Vertragsauflösungen allgemein, Vertragsauflösungen von Stellvertretungen sowie Vertragsauflösungen aufgrund von Funktionswechseln.

Die Trennungsvereinbarungen können von den Anstellungsbehörden autonom erlassen werden. Eine Abgangsentschädigung von bis zu sechs Monatslöhnen kann durch den Direktionsvorstehenden selbst verfügt werden, eine solche bis zu zwölf Monate durch den Gesamtregerungsrat. Die GPK wies auf die ihr bekannten Fälle hin, in denen die Trennungsabsicht überraschend eröffnet wurden. Diese zeigten Problematiken im Ablauf und auch bezüglich des Schutzes der Arbeitnehmerinteressen. Das Personalamt könne in diesen Fällen nur Input geben, wenn die jeweilige HR-Beratung das Kompetenzzentrum involviere. Die HR-Beratungen in den Direktionen führen zumeist den Auftrag zur Ausstellung einer Trennungsvereinbarung aus, sofern dieser in der geforderten Klarheit vorliege. Eine Unterstützung der Arbeitnehmenden in dieser Situation zur Wahrung ihrer Interessen sei nicht möglich. Allenfalls könne auf die Ombudsstelle verwiesen werden.

Insgesamt hat der Kanton in den Jahren 2012-2017 50 Personen Abgangsentschädigungen in der Gesamthöhe von CHF 2,5 Mio. ausbezahlt.

Bewegte sich die Anzahl Abgangsentschädigungen zwischen 2012 und 2014 im einstelligen Bereich (2012: 1; 2013: 6, 2014: 3) konnte in den drei folgenden Jahren ein Anstieg festgestellt werden (2015: 15, 2016; 13, 2017: 12).

Bezüglich der Gesamtausgaben sind die Jahre 2012 (CHF 59'293.50) und 2017 (CHF 877'431.60) als Extreme des untersuchten Zeitraums zu nennen. Die Gesamtausgaben der übrigen Jahre bewegen sich in einem ähnlichen Rahmen (2013: CHF 437'219.10; 2014: CHF 249'378.80; 2015: CHF 389'481.75; 2016: CHF 506'948.90).

Die Nettofluktuationsrate 2017 zeige, abgesehen von einem Ausreisser von 10.6%, eine moderate Fluktuation (3.7% bis 6.3%).

Der detaillierte Prozess der Stellenausschreibung lag der Subko vor und gilt für die gesamte Verwaltung. In besonderen Fällen, d.h. bei Positionen, für die nur ein kleiner Personenkreis in Frage kommt, greift der Kanton zudem auf Onlineplattformen wie LinkedIn zurück. Die gezielte Abwerbung gilt als schlechter Stil und wird vom Kanton nicht praktiziert.

## **6. Leistungsprämien**

Im Bereich der Leistungs- bzw. Spontanprämien fragte die Subko nach einer potenziellen Ungleichbehandlung der Mitarbeitenden: Diese dürfen maximal 0.05% des Personalaufwandes einer Anstellungsbehörde betragen. Die Finanzkontrolle hat in ihrem Bericht 2015-029 ebenfalls auf diesen Missstand hingewiesen. Die Finanzkontrolle hat weiter beanstandet, dass es keine objektiven Kriterien gebe, nach denen die Leistungsprämien auszurichten wären. Im Rahmen der laufenden Revision des kantonalen Lohnsystems bearbeite das Personalamt diese Mängel. Die grundlegende Neukonzeption der Leistungsprämie in Bezug zum neuen stärkeren Leistungsbezug des ordentlichen Lohnes werde dabei in Erwägung gezogen. Es werde auch geprüft, zumindest Kriterien zur Prämienausschüttung zu erlassen.

In der Honorierung gebe es zwei Möglichkeiten: Für Spontanprämien für besondere Leistungen über einen kürzeren Zeitraum können Beträge bis zu CHF 300 gesprochen werden, für solche über einen längeren Zeitraum CHF 301 bis CHF 5'000. Die Entscheidung zur Entrichtung der Prämie liegt bei der Anstellungsbehörde bzw. bei Lehrpersonen bei der BKSD auf Antrag der Anstellungsbehörde.

Die Ausrichtung einer Prämie (ab CHF 301) ist im Personaldossier nachvollziehbar. Spontanprämien werden derzeit nicht einheitlich erfasst und abgelegt. Die Praxis werde dahingehend geändert, dass auch für Spontanprämien die Quittungen zusammen mit der Begründung für die Entrichtung im Personaldossier abgelegt werden müssen. Die Auswertung des Personalamts beschränke

sich derzeit auf die Auswertung der Anzahl sowie die durchschnittliche Höhe der ausbezahlten Leistungsprämien.

## **7. Zentralisierung**

Im Rahmen des Projekts «Neues Organisationsmodell Personalwesen» sind viele Arbeiten erledigt worden. Die Landratsvorlage zur Umsetzung des Auftrags aus der Motion 2016/138, die HR-Beratungen dem Personalamt zu unterstellen, befindet sich im Mitberichtsverfahren. Für Sommer 2018 sei das Vernehmlassungsverfahren geplant, anschliessend die Überweisung an den Landrat im Herbst 2018. Der Zeitplan sehe die Beschlussfassung durch den Landrat im Dezember 2018 vor, so dass die Umsetzung durch ein Umsetzungsprojekt 2019 erfolgen könne. Per Januar 2020 sollten die HR-Beratungen dem Personalamt zugeordnet sein und aus dieser Organisation heraus agieren.

Dieser Schritt wird vom Personalamt als wichtiges Element zu Optimierung der Steuerung der kantonalen Verwaltung erachtet. Mit internen Widerständen sei zu rechnen, da Change-Projekte oft nicht als Chance, sondern als Risiko wahrgenommen würden. Regierungsrat Anton Lauber stehe voll hinter dem vorgeschlagenen Weg; zudem sei die Motion sehr klar formuliert. Daher ist das Personalamt zuversichtlich, dass die Zentralisierung gemäss Vorschlag umgesetzt werden könne. Mit Widerstand aus der Politik wird nicht gerechnet, da der Vorstoss als Motion überwiesen wurde. In der Personalkommission, die über den Vorschlag informiert sei, wurde das Vorgehen einstimmig genehmigt. Dieses Resultat wird als für den Landrat repräsentativ erachtet.

## **8. IT-Aufstellung**

Die personelle Ausstattung des Personalamts im Bereich IT sei ausreichend. Die Betreuung von SAP wurde an die Firma NOVO ausgelagert. Der Kanton verfüge nicht über die Mittel, um entsprechendes Expertenwissen aufzubauen und unterhalten zu können. Die Ressourcen reichten jedoch nicht aus, um Projekte zum Management bzw. Employee Self Service umzusetzen, für die Einführung eines analytischen HR-Reporting oder für die Verbesserung der Schnittstellen zur Schuladministrationslösung.

## **9. Feststellungen**

1. Die Mitarbeitendenbefragung wurde nicht wie geplant durchgeführt. Begründet wurde dies mit Bedenken bezüglich der Resultate aufgrund der Stimmung nach durchgeführten Massnahmen.
2. Die Nicht-Gewährung eines Erfahrungsstufenanstiegs erfordert eine entsprechende Verfügung.
3. Wechselt eine mitarbeitende Person die Direktion, werden ihre Personalakten nicht weitergegeben, sondern nur die eigentlichen Personendaten. Ein Wechsel zu einer anderen Anstellungsbehörde innerhalb des Kantons als Arbeitgeber wird wie ein Arbeitgeberwechsel gehandhabt.
4. Trennungsvereinbarungen können von der Anstellungsbehörde ohne Einbezug von Dritten vereinbart und abgeschlossen werden. Lediglich bei einer vereinbarten Abgangsschädigung, die 6 Monatslöhne übersteigt, ist die Genehmigung durch den Gesamterregierungsrat erforderlich. Eine zentrale Übersicht über abgeschlossene Trennungsvereinbarungen fehlt und wurde der GPK erst auf Nachfrage zugestellt. Aus der Übersicht ergibt sich, dass in den Jahren 2012-2017 insgesamt 50 Personen Abgangsschädigungen in der Gesamthöhe von CHF 2,5 Mio. bezahlt wurden.
5. Leistungsprämien werden erfasst und begründet, allerdings fehlen einheitliche Kriterien. Sogenannte Spontanprämien werden nicht einmal einheitlich erfasst und dokumentiert.

6. Zentralisierung: Als Folge des Auftrags der Motion 2016/138 ist vorgesehen, die HR-Beratungen dem Personalamt zu unterstellen.

## **10. Empfehlungen an den Regierungsrat**

1. Mitarbeitendenbefragungen sind regelmässig durchzuführen, so dass im Langzeitvergleich Entwicklungen sichtbar werden.
2. Erfahrungsstufenanstiege sollten als Resultat einer Mitarbeitendenbeurteilung formlos gewährt oder verweigert werden können. Dem Mitarbeitenden soll ein einfaches Verfahren zur Verfügung stehen, sich gegen einen ablehnenden Bescheid wehren zu können.
3. Personaldossiers sind bei einem Wechsel innerhalb des Kantons zu einer anderen Anstellungsbehörde vollständig weiterzugeben. Es handelt sich immer noch um den gleichen Arbeitgeber. Das Verschieben von Datenschutzgründen innerhalb des gleichen Arbeitgebers ist nicht zulässig, da auch die neu anstellende Behörde dem Datenschutz unterstellt ist.
4. Trennungsvereinbarungen sind vor deren Unterzeichnung dem Personalamt vorzulegen. Die mitarbeitende Person muss ausreichend Zeit und Gelegenheit haben, diese Vereinbarung zu prüfen und sich allenfalls auch anwaltlich vertreten zu lassen. Das Personalamt prüft, ob die gemäss Personalgesetz vorgesehenen Abläufe (Mahnung, Verweis etc.) eingehalten wurden.
5. Für die Ausschüttung von Leistungsprämien ist ein einheitlicher Kriterienkatalog zu erstellen. Spontanprämien sind im Personaldossier mit Begründung, Höhe und Zeitpunkt zu erfassen und abzulegen.
6. Die GPK befürwortet ausdrücklich eine Zentralisierung der HR-Beratungen; Mitarbeitendenentscheide beim gleichen Arbeitgeber Kanton müssen einheitlich erfolgen.

## **11. Antrag an den Landrat**

Die GPK beantragt, gemäss beiliegendem Landratsbeschluss zu beschliessen.

28.09.2018

### **Geschäftsprüfungskommission**

Hanspeter Weibel, Präsident

### **Beilage/n**

- Landratsbeschluss

## **Landratsbeschluss**

### **Über den GPK-Bericht betreffend Besuch beim Personalamt**

vom **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Landrat nimmt Kenntnis vom vorliegenden Bericht.
2. Den Empfehlungen wird zugestimmt und der Regierungsrat wird beauftragt, dem Landrat innert dreier Monate nach Landratsbeschluss eine Stellungnahme zu den Empfehlungen abzugeben.

Liestal, **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Die Landschreiberin: