

Kommentar zum Verordnungsentwurf über das Führen mit Zielen, Entwicklung und Beurteilung des Personals beim Staat Freiburg (VZEB)

I. Einleitung

Im Gesetz über das Staatspersonal (StPG) sowie im Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) sind die Grundsätze der Personalführung aufgeführt.

Künftig konkretisiert der Entwurf der Verordnung über das Führen mit Zielen, Entwicklung und Beurteilung (ZEB) diese Grundsätze und ermöglicht die Umsetzung einer den Bedürfnissen des Staates entsprechenden Personalmanagementmethode.

Das ZEB-System soll eine Unterstützung für die Personalführung sein. Es begleitet den Austausch zwischen direkten Vorgesetzten und Mitarbeitenden, insbesondere hinsichtlich der Zielvereinbarungsaufgaben und der Diskussionen über die persönliche Entwicklung. Dieses unkomplizierte System ermöglicht die transparente, einheitliche und angemessene Begleitung aller Mitarbeitenden.

Dieses System ist in erster Linie ein Personalführungsinstrument. Es ist eine Managementhandlung unter anderen, mit der sich belegen lässt, dass die oder der Vorgesetzte und die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter sich zu einem bestimmten Zeitpunkt über einen spezifischen Punkt ausgetauscht haben.

II. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

1. KAPITEL Allgemeine Bestimmungen

Artikel 3 Grundsatz

Führen mit ZEB läuft zyklisch jedes Jahr ab. Diese Regelmässigkeit entspricht der Norm unter den Methoden der Führung durch Zielvereinbarung und auch der aktuellen Praxis in der Zentralverwaltung. In anderen Tätigkeitsbereichen als der Zentralverwaltung können andere Zeitabstände vorgesehen werden, namentlich für spezifische Fachbereiche oder Bereiche mit sehr vielen Mitarbeitenden pro Vorgesetzter/Vorgesetztem.

Artikel 4 Instrumente

Absatz 1: Das POA stellt ein Formular und einen Leitfaden für das Führen mit ZEB entsprechend dieser Verordnung bereit. Das ZEB-Formular sowie der ZEB-Leitfaden sind von Piloteinheiten getestet worden. Ihr Feedback hat zu erheblichen Verbesserungen bei der Konzipierung und Handhabung der Instrumente geführt.

In der Kontinuität dieses Ansatzes und im Interesse einer kontinuierlichen Verbesserung werden die Instrumente regelmässig auf der Grundlage von Rückmeldungen aktualisiert. Letztendlich werden diese Instrumente elektronisch verwaltet.

Damit sich alle mit diesem Tool vertraut machen und es nutzen können, hat das POA einen Schulungs- und Informationsplan erstellt (Webseite, Leitfäden, Online-Schulungen und andere Einführungs-massnahmen).

Absatz 2: Das POA empfiehlt die Verwendung seines Formulars, das an alle Tätigkeitsbereiche angepasst ist. In begründeten Ausnahmesituationen kann jedoch eine Anstellungsbehörde den Antrag stellen, für einen Bereich oder eine spezifische Population ihr eigenes ZEB-Führungsinstrument entwickeln zu

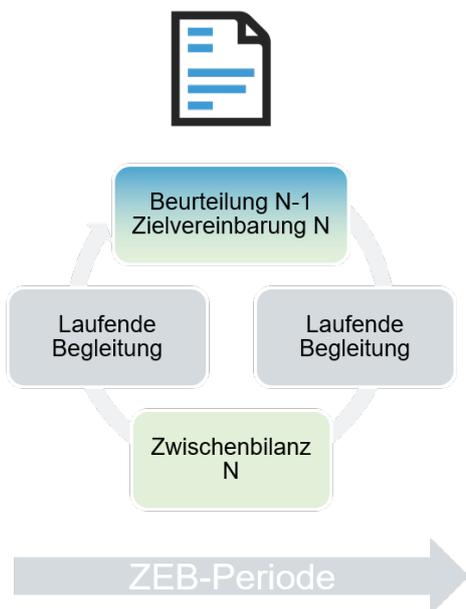
können. Als Ausnahmen gelten Fälle, in denen funktionsbedingt nicht das ganze Personal nach den Formularvorgaben beurteilt werden kann.

Für die Anstellungsbehörden, die mit der Genehmigung des Staatsrats schon ein System entwickelt haben, siehe die Übergangsbestimmungen Artikel 18.

2. KAPITEL Führen mit ZEB

Artikel 5 Ablauf

Absatz 1: Das nachstehende Schema zeigt die verschiedenen Etappen des ZEB-Ablaufs. In diesen Etappen findet im Allgemeinen ein formeller oder informeller Austausch zwischen den direkten Vorgesetzten und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern statt. Die Einzelheiten dieser Etappen sind in den Artikeln 8-11 geregelt.



- 1. ZEB-Periode:** Grundsätzlich entspricht eine ZEB-Jahresperiode dem Zyklus von der ersten bis zur letzten Etappe des ZEB-Ablaufs.
- 2. Zielvereinbarung:** Dieses erste Gespräch leitet die ZEB-Periode ein und ermöglicht es den beiden Parteien, die Perspektiven der Stellenbeschreibung zu diskutieren und Ziele sowie persönliche Entwicklungsmassnahmen festzulegen.
- 3. Laufende Begleitung:** Im Verlauf der ganzen Periode informieren sich die direkten Vorgesetzten regelmässig bei ihren Mitarbeitenden, wie es mit ihren Aufgaben vorangeht, beispielsweise in einem wöchentlichen Austausch, Gruppensitzungen usw.
- 4. Zwischenbilanz:** Gegen Mitte der Periode lädt die oder der direkte Vorgesetzte die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter zu einem Gespräch ein, um zu besprechen, wie es mit den Zielvorgaben und den Entwicklungsmassnahmen vorangeht. Die beiden Parteien beschliessen mögliche Anpassungen.
- 5. Beurteilung:** Mit diesem Gespräch wird die ZEB-Periode abgeschlossen. Die beiden Parteien führen ein Gespräch, um die Erfüllung der Aufgaben gemäss Pflichtenheft, die Zielerreichung und den Erfolg der vereinbarten Massnahmen beurteilen zu können. Dabei lösen die beiden Parteien eine neue ZEB-Periode aus, indem sie mit einem neuen Formular neue Ziele vereinbaren.

Artikel 6 Verantwortlichkeit

Absatz 1: Die Rolle der direkten Vorgesetzten besteht darin, für den reibungslosen und erfolgreichen ZEB-Ablauf zu sorgen, aber auch für eine solide, harmonische und erfolgreiche Zusammenarbeit mit ihren Mitarbeitenden. Das POA bietet entsprechende Schulungen und weitere Begleitmassnahmen an, um die Vorgesetzten bei ihrer Führungsaufgabe zu unterstützen.

Absatz 2: Die Rolle der Mitarbeitenden besteht darin, die Aufgaben gemäss Stellenbeschreibung zu erfüllen, die Jahreszielvorgaben zu erreichen und sich weiterzuentwickeln. Bei Problemen haben sie so rasch wie möglich ihre direkten Vorgesetzten zu informieren.

Artikel 7 Mitarbeitergespräche

Absatz 2: Damit die Mitarbeitenden sich optimal auf das Mitarbeitergespräch vorbereiten können, muss ihnen das Datum mindestens zehn Werkzeuge vorher bekannt gegeben werden.

Absatz 3 und 4: Beide Parteien können bei Bedarf ein Gespräch verlangen.

Absatz 5: Die Mitarbeitenden dürfen sich weder im Stadium der Leistungsbeurteilung noch der Neubeurteilung von einer Drittperson begleiten oder vertreten lassen. Es handelt sich hierbei um die Umsetzung des diesbezüglich vom Staatsrat in seinem Beschluss vom 29. Juni 2020 getroffenen Entscheids.

Die Gespräche im ZEB-Ablauf sind im Management und in der Führung nach Zielvereinbarung übliche bilaterale Gespräche. Mit diesem Austausch soll die Zusammenarbeit zwischen den Parteien gestärkt werden, und er beruht auf den Grundsätzen von Treu und Glauben sowie des gegenseitigen Vertrauens.

Artikel 8 Zielvereinbarung

Absatz 2: Die Vorgesetzten und die Mitarbeitenden vereinbaren Ziele zu den folgenden Themen:

- Aufgaben oder Projekte: Es kann sich um Ziele von Aufgaben handeln, mit denen die Stellenbeschreibung präzisiert werden kann, oder um Ziele von spezifischen, befristeten Projekten.
- Kompetenzen: Die Verordnung unterscheidet die angestrebten Kompetenzen (in einer Ausrichtung auf die persönliche Entwicklung zu entwickelnde Kompetenzen) von den notwendigen Kompetenzen (Kompetenzen, die für eine gute Arbeitsleistung vorhanden sein müssen). Die beim Staat Freiburg als relevant erachteten Kompetenzen sind in einem Kompetenzmodell erfasst.
- Verhalten: Unter gewissen Umständen kann es nützlich sein, Verhaltensziele vorzuschlagen, und zwar mit Bezug auf die für die Stelle notwendigen Kompetenzen oder gemäss den Pflichten des Personals nach StPG. Manchmal müssen die Vorgesetzten etwas heiklere Themen bezüglich Verhalten der Person zur Sprache bringen, die sich auf ihre tägliche Arbeit auswirken, so etwa Probleme mit wiederholtem Zuspätkommen oder eventuell Fragen von Abhängigkeit (Drogen, Alkohol, Spielsucht). Wenn nötig kann die Beratungsstelle Espace Gesundheit Soziales in solchen Fällen helfen.

Absatz 3: Das ZEB-Formular muss als Referenzdokument für die laufende Periode beiden Parteien jederzeit zugänglich sein.

Absatz 4: Zwar ist die endgültige Entscheidung über die Wahl der Zielvorgaben Sache der direkten Vorgesetzten, elementar bei Führen mit ZEB ist aber, dass die Ziele im Einvernehmen zwischen den Vorgesetzten und den Mitarbeitenden vereinbart werden. Der Erfolgsfaktor für die Zielerreichung beruht nämlich auf der Akzeptanz der Personen, die das Ziel erreichen sollen.

Artikel 9 Persönliche Entwicklung

Absatz 1: Die Entwicklung ist das Ergebnis von Überlegungen auf der Ebene der betroffenen Person, aber auch auf der Ebene der Organisationseinheit, in der sie arbeitet, sowie auf der Ebene ihrer Verwaltungseinheit. Die ins Auge gefassten Entwicklungsansätze sind Teil einer Analyse der gesamten Organisation und ihrer kurz-, mittel- oder langfristigen Perspektiven.

Absatz 2: Bei den Entwicklungsmassnahmen kann es sich um Ausbildungsmassnahmen oder andere spezifische Unterstützungsmassnahmen handeln.

Falls nötig, kann das POA diese Massnahmen begleiten.

Artikel 10 Nachbereitung des Prozesses

Laufende Begleitung und Zwischenbilanz sind wichtige Managementaufgaben, um Austausch, Transparenz und Vertrauen zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden zu fördern. Regelmässiges Interesse am Fortschritt der Aufgaben und Ziele ihrer Mitarbeitenden schafft nicht nur eine motivierende Dynamik, sondern verhindert auch, dass zu regelnde Probleme zu spät erkannt werden.

Absatz 1: Die laufende Begleitung besteht in einem regelmässigen Austausch zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden. Sie besprechen hauptsächlich, wie es mit dem Grundauftrag vorangeht.

Absatz 2: Es ist möglich, in der Mitte des Zeitraums eine Zwischenbilanz zu ziehen. Die Vorgesetzten laden die Mitarbeitenden zu einem Gespräch ein, an dem das ZEB-Formular durchgegangen wird, um den Fortschritt der Ziele zu überprüfen und gegebenenfalls Anpassungen zu notieren. Bei einer regelmässigen, strukturierten und formalisierten laufenden Betreuung während der gesamten ZEB-Periode entfällt jedoch die Notwendigkeit einer Zwischenbilanz in der Mitte der Periode.

Artikel 11 Beurteilung und Schlussbeurteilung

Absatz 1: Am Ende des ZEB-Ablaufs erfolgt anhand des ZEB-Formulars die Schlussbeurteilung. Inhalt des Beurteilungsgesprächs sind die Erfüllung des Grundauftrags gemäss Stellenbeschreibung, die Zielerfüllung hinsichtlich der Kompetenzen, Aufgaben und Projekt und das Verhalten. Jeder Themenbereich wird einzeln anhand einer sachlichen und transparenten Analyse beurteilt. Alle Punkte werden zwischen der/dem Vorgesetzten und der/dem Mitarbeitenden besprochen und beide geben ihre Kommentare ab.

Die Form der Beurteilung kann frei gewählt werden, beispielsweise qualitative Beurteilung, Zusammenfassung der Stärken und Schwächen, Wertschätzung, Bewertung, Ampelsystem, Smiley-Gesicht usw.

Absatz 2: Am Ende des Gesprächs erfolgt eine Schlussbeurteilung, als Zusammenfassung der nach Absatz 1 beurteilten Bereiche. Es handelt sich um eine Gesamtbetrachtung und nicht um ein Berechnungsergebnis oder einen Durchschnitt. Die Schlussbeurteilung ist eine Zusammenfassung aller beurteilten Punkte, die der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter und der oder dem Vorgesetzten ein Gesamtbild vermittelt. Dieses Ergebnis hat keine direkten Auswirkungen auf das Dienstverhältnis der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters.

Die Beurteilung erfolgt anhand einer vierstufigen Skala:

- ZÜ Die Ziele und/oder Leistungserwartungen sind in wichtigen Bereichen übertroffen.
- A Die Ziele und Leistungserwartungen sind vollumfänglich erreicht bzw. erfüllt.
- B Die Ziele und/oder Leistungserwartungen sind teilweise erreicht bzw. erfüllt.
- C Die Ziele und/oder Leistungserwartungen sind in wichtigen Bereichen nicht erreicht bzw. erfüllt.

Das A-Rating entspricht dem gewünschten Standard in der kantonalen Verwaltung.

Wird eine Leistungserwartung nur in einem Bereich übertroffen oder nur in mehreren, aber unwichtigen Bereichen, so reicht dies nicht für eine ZÜ-Beurteilung.

Erfüllt eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter zentrale Anforderungen nicht, so können diese nicht durch übertroffene Erwartungen in anderen Bereichen kompensiert werden. Beispielsweise kann eine Person mit mangelnder Sozialkompetenz dies nicht mit ihrer Fachkompetenz kompensieren und trotzdem eine ZÜ-Beurteilung erhalten.

Wird eine B- oder C-Beurteilung vergeben, besprechen die/der Vorgesetzte und die Mitarbeiterin/der Mitarbeiter Verbesserungsmaßnahmen, die in der nächsten Periode umgesetzt werden (spezifische Ausbildung, enge Begleitung, Unterstützungsmassnahmen usw.).

Absatz 3: Die direkten Vorgesetzten müssen die gewählte Beurteilung (z.B. A) begründen. Sie müssen die für die Schlussbeurteilung ausschlaggebenden Argumente nachvollziehbar aufführen. Daher ist es wichtig, dass die Vorgesetzten während des gesamten Beurteilungsgesprächs den Zusammenhang zwischen der Beurteilung der Zielvorgaben und Leistungen und der Schlussbeurteilung klar erläutern.

Am Ende des Gesprächs unterzeichnen die/der Vorgesetzte und die Mitarbeiterin/der Mitarbeiter das ZEB-Formular zur Bestätigung, dass das Gespräch stattgefunden hat und die Mitarbeiterin/der Mitarbeiter das Beurteilungsergebnis zur Kenntnis genommen hat. Diese Unterschrift bedeutet nicht, dass die Parteien mit dem Ergebnis der Beurteilung einverstanden sind. Hält eine Mitarbeiterin/ein Mitarbeiter die Beurteilung für ungerechtfertigt, so kann sie oder er eine Neubeurteilung nach den Artikeln 13-16 der Verordnung verlangen.

Artikel 12 Statistiken

Absatz 1: Die Erhebung dieser Daten ermöglicht es den Personalfachstellen und dem POA, Zahlen zur Verwendung der ZEB-Instrumente zu liefern. Im Bestreben um laufende Verbesserung werden diese Daten auch verwendet, um die Entwicklung und Nutzung des Systems zu verfolgen und um Verbesserungsfeedback.

3. Kapitel Neubeurteilung

Mit dem Neubeurteilungsverfahren wird den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Gehör gewährt, und die Neubeurteilungsinstanz kann nach Anhörung aller Parteien zur Problematik Stellung nehmen.

Artikel 13 Grundsatz

Absatz 1: Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit dem Ergebnis ihrer Beurteilung nicht einverstanden sind, können eine Neubeurteilung zur Einholung einer Zweitmeinung verlangen.

Absatz 2: Der entsprechende Antrag muss bei der Chefin oder beim Chef der Verwaltungseinheit gestellt werden, die oder der als Verantwortliche/r über Meinungsverschiedenheiten, die einem Antrag auf Neubeurteilung zugrunde liegen, informiert sein müssen. Der Antrag wird anschliessend gegebenenfalls an die zuständige Neubeurteilungsinstanz (s. Artikel 14) übermittelt.

Artikel 14 Neubeurteilungsinstanz

Neubeurteilungsinstanz ist systematisch die oder der direkte Vorgesetzte der Person, die die beanstandete Beurteilung abgegeben hat. Diese Systematik reicht bis zur Staatsrätin/zum Staatsrat der entsprechenden Direktion, wenn es sich bei der Person, die die Beurteilung verfasst hat, um die Chefin/den Chef einer Verwaltungseinheit handelt. Die Möglichkeit, eine Neubeurteilung zu beantragen, endet, wenn es keine/n Vorgesetzte/n mehr gibt, die oder der hierarchisch gesehen über der Person steht, die die Beurteilung abgegeben hat. Für die Anstalten endet die Kette bei den jeweiligen Direktorinnen und Direktoren.

Artikel 15 Gespräch

Absatz 1 und 2: Die Neubeurteilungsinstanz konsultiert die beanstandeten Dokumente, um sich vorzubereiten. Während des Gesprächs fordert sie beide Parteien auf, ihren Standpunkt darzulegen. Die Neubeurteilungsinstanz ermutigt jede Partei, ihre Argumente vorzubringen, mit dem Ziel, eine Einigung zu finden. Mit diesem Gespräch sollen das gegenseitige Gespräch gefördert und akzeptable Lösungen gefunden werden können, mit denen sich der Konflikt beilegen lässt.

Sind die Voraussetzungen für einen positiven Gesprächsverlauf nicht gegeben, können Massnahmen getroffen werden (s. Absatz 3 und 4).

Absatz 3: Falls die Parteien dies wünschen, kann die Anwesenheit einer HR-Verantwortlichen oder eines HR-Verantwortlichen (Personalfachstelle oder Einheit) sinnvoll sein.

Absatz 4: Falls eine der beiden Parteien allein angehört werden möchte, kann das Gespräch auch in zwei Etappen geführt werden. Absatz 3 kommt auch in diesem Fall zur Anwendung.

Absatz 5: siehe Artikel 7 Abs. 5.

Artikel 16 Stellungnahme

Absatz 1: Die Neubeurteilungsinstanz gibt ihre Stellungnahme ab, nachdem die Parteien ihren Standpunkt dargelegt haben. Die Stellungnahme muss eindeutig und konstruktiv sein und allen die Möglichkeit geben, die Zusammenarbeit unter den bestmöglichen Bedingungen fortzusetzen. Die Stellungnahme muss schriftlich begründet werden, damit sie der beanstandeten Beurteilung beigelegt werden kann.

Absatz 2: Beide Parteien müssen von der Stellungnahme der Neubeurteilungsinstanz Kenntnis nehmen.

4. Kapitel

Artikel 17 Datenschutz

Absatz 4: Personaldaten dürfen nur so lange aufbewahrt werden, wie sie nützlich sind. Nach fünf Jahren gelten sie im Prinzip als nicht mehr relevant.

5. Kapitel

Artikel 18 Übergangsbestimmungen

Verfügen die Anstellungsbehörden bei Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung bereits über ein solches System, können sie dieses beibehalten (die vorherige Genehmigung durch den Staatsrat behält ihre Gültigkeit), sofern es inhaltlich den Vorgaben dieser Verordnung entspricht. Die Anstellungsbehörden können auch beschliessen, ihr Instrument anzupassen, das System nach dieser Verordnung oder sogar ein neues System zu übernehmen. Für ein neues System braucht es eine neue Genehmigung des Staatsrats (s. Artikel 4 Abs. 2).

Freiburg, den 18. August 2021