

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Herdecke im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

Im Handlungsfeld Personalwirtschaft und Demografie prüft die GPA NRW, ob sich die Kommunen aus personalwirtschaftlicher Sicht ausreichend mit den demografischen Folgen beschäftigen. Fraglich ist beispielsweise, ob bereits eine systematische Strategie vorhanden ist, dieses Thema zu bewältigen. Hierzu wertet die GPA NRW ein standardisiertes Interview zu den wesentlichen demografischen Handlungsfeldern des Personalmanagements aus.

Demografische Handlungsfelder

Personalwirtschaftliches Handeln wirkt im Hinblick auf die demografische Entwicklung in zwei Richtungen:

- nach außen durch Aufgabenanalyse, Aufgabenkritik und Aufgabenorganisation sowie
- nach innen durch Analyse der Verwaltungsorganisation und personalwirtschaftlicher Aspekte.

In der öffentlichen Verwaltung scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus, Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Außerdem muss das kommunale Leistungsangebot an die künftige Bevölkerung angepasst werden. Aufgaben ändern sich, entfallen oder kommen hinzu. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse und Aufgabenplanung notwendig. Auf dieser Basis sollten die Kommunen anschließend organisatorische und personalwirtschaftliche Prozesse einleiten.

Die Kommune hat während der Prüfung den bearbeiteten Fragebogen erhalten. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für Stadt Herdecke folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Die Stadt verzeichnet gemäß IT.NRW einen deutlichen Rückgang der Bevölkerungszahlen. Ausgehend vom Jahr 2009 sinkt die Bevölkerung von ca. 25.000 Einwohnern auf ca. 20.000 Einwohner im Jahr 2030. Die Stadt Herdecke hat einen Demografiebericht für das Jahr 2013 erstellt. Welches Aufgabenportfolio aufgrund des demografischen Wandels vorhanden sein muss, ist nicht Gegenstand des Berichtes. Auch die Frage: „Wie geht die Stadt mit der älter werdenden Mitarbeiterschaft in der Verwaltung um?“, ist noch nicht betrachtet worden. Das Gleiche gilt für das Festlegen von Standards beim Erfüllen der Aufgaben. Die Stadt kann ihre Aufgaben nur erledigen, wenn ausreichend qualifiziertes Personal zur Verfügung steht. Insoweit ist das Personalmanagement an den demografischen Themen in einer Kommune zu beteiligen. Aus Sicht der GPA NRW sollte das Personalmanagement Maßnahmen erarbeiten wie Herdecke zum Beispiel die:

- Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter fördert und erhält,

- neue Mitarbeiter gewinnt,
- Leistungsträger durch Personalentwicklung bindet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herdecke sollte sowohl das zukünftige Aufgabenportfolio wie auch die Standards beim Erfüllen der Aufgaben definieren. An diesem Prozess sollte auch das Personalmanagement beteiligt werden.

Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltungsorganisation hat im Hinblick auf den demografischen Wandel und vermehrt ausscheidende Mitarbeiter einen wichtigen Stellenwert. Die Verwaltungen müssen alle Prozesse der Ablauf- und Aufbauorganisation möglichst optimieren. Ablauforganisatorisch sollten die Verfahrensabläufe sich an den Aufgaben und Produkten orientieren. Schnittstellen sollten vermieden sowie Aufgaben und Prozesse ganzheitlich organisiert werden.

Für die Aufbauorganisation ist es wichtig, dass diese an die Aufgaben, Produkte und Abläufe angepasst wird. Eine schlanke Verwaltungsorganisation ist eine wichtige Voraussetzung für eine effektive Aufgabenerledigung. Aus Sicht der GPA NRW sollte eine Gliederungsbreite von höchstens drei Fachbereichen und eine Gliederungstiefe (Hierarchieebenen) von nicht mehr als drei oder vier Ebenen angestrebt werden.

Mit fünf bzw. sechs Fachbereichen weist die Verwaltung in Herdecke eine deutliche Gliederungsbreite aus. In den nächsten zehn Jahren scheiden voraussichtlich fünf Führungskräfte altersbedingt aus dem Dienst aus. Hierzu zählen drei Amtsleitungen und die Leitung der Fachbereiche 4/5 und zwei. Somit hat die Stadt Herdecke perspektivisch gute Möglichkeiten, die Organisationsstruktur der Stadt zu verschlanken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herdecke sollte die altersbedingte Fluktuation nutzen, um die Verwaltung schlanker zu organisieren.

Von zunehmender Bedeutung für die Aufgabenerfüllung wird es ferner sein, mit dem zukünftig vorhandenen Personal flexibel auf sich verändernde Aufgaben zu reagieren. Das bedingt, dass die statische Organisationsstruktur zunehmend durch flexible Formen der Arbeitsorganisation ergänzt wird. Dazu gehört die Arbeit in Projektgruppen. Diese praktiziert die Stadt Herdecke bereits. Darüber hinaus hält die GPA NRW das flächendeckende Erstellen von Anforderungsprofilen für wichtig. Das Anforderungsprofil beschreibt personenunabhängig die Anforderungen für eine Stelle. Die GPA NRW sieht diese Profile als wichtige Voraussetzung für das Ermitteln:

- des qualitativen Personalbedarfs,
- des Personalentwicklungsbedarfs,
- und der Beschäftigtenpotenziale.

Die Anforderungsprofile bilden damit die Grundlage für weitere personalwirtschaftliche Instrumente. Nach Rücksprache erstellt die Stadt Herdecke aufgrund der Anregung während der Prüfung flächendeckend Anforderungsprofile.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Die Kommunen stehen in den kommenden Jahren vor der großen Herausforderung starker altersfluktuationsbedingter Personalabgänge. Aus diesem Grund hält die GPA NRW Altersstrukturanalyse sowie eine Fluktuationsprognose für notwendig.

Seit dem Jahr 2012 erstellt die Stadt Herdecke eine Fluktuationsprognose, die sie einmal jährlich fortschreibt. Hierin enthalten sind das altersbedingte Ausscheiden und das Ausscheiden aus bereits bekannten Gründen (z. B. Kündigungen). Beurlaubungen, Entlassungen etc. aufgrund von Erfahrungswerten aus der Vergangenheit bezieht die Stadt Herdecke nicht in die Fluktuationsprognose ein.

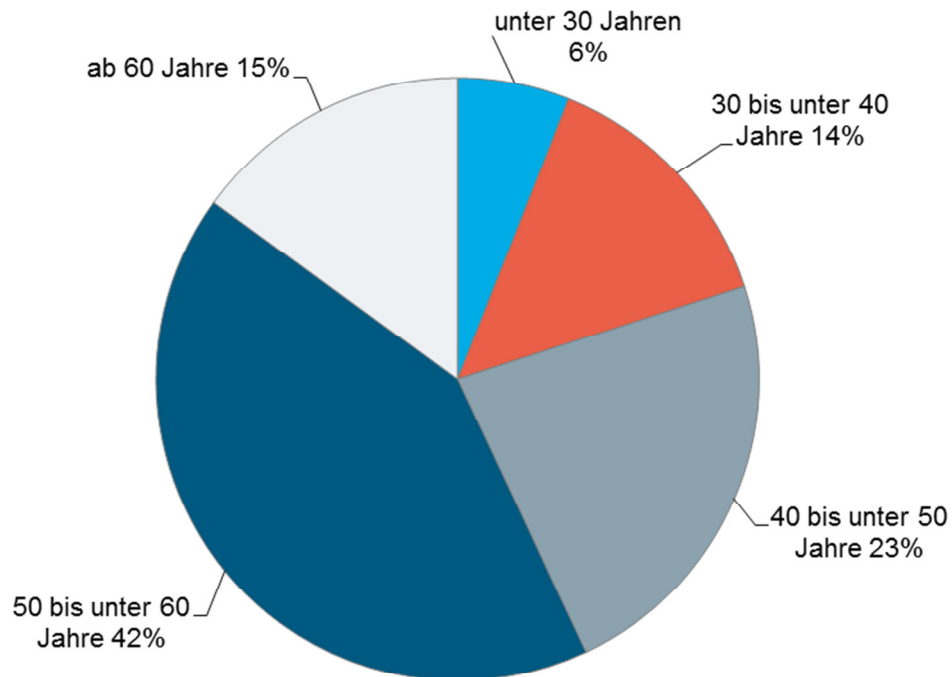
Eine Altersstrukturanalyse macht die Stadt Herdecke zurzeit noch nicht. Diese ermöglicht eine noch längerfristige Sicht wann Mitarbeiter aus dem Dienst der Stadt ausscheiden. Zudem kann Herdecke hieraus die Altersverteilung in den einzelnen Fachbereich ermitteln. Diese kann die Stadt als Basis für z. B. altersgerechte Fortbildung etc. nutzen.

Auch für strategische Entscheidungen kann die Altersstruktur genutzt werden. Beispielsweise liegt das Durchschnittsalter der Reinigungskräfte in Herdecke bei ca. 59 Jahren. Diese Erkenntnis kann Herdecke nutzen, um mittelfristig die Eigenreinigung ohne eigenes Personal zu organisieren.

Anhand der Personalliste zum Stichtag 30. Juni 2013 hat die GPA NRW das Durchschnittsalter der Beschäftigten der Stadt ermittelt. Dieses liegt bei ca. 49 Jahren. Zum Zeitpunkt der Prüfung sind in Herdecke rund 42 Prozent der Beschäftigten über 50 Jahre alt. Gleichzeitig sind ca. 23 Prozent der Beschäftigten zwischen 40 und 49 Jahre alt. Lediglich ca. 20 Prozent der Mitarbeiter sind unter 40 Jahre alt.

Insgesamt scheidet 73 Mitarbeiter bis zum Ende des Jahres 2022 aus dem Dienst aus. Innerhalb von acht Jahren sind das ca. 54 Vollzeit-Stellen. Mit dem Ausscheiden von Mitarbeitern verliert die Stadtverwaltung auch Wissen. Auf die Konsequenzen geht die GPA NRW weiter unten im Bericht ein.

Altersstruktur nach der Zahl der Mitarbeiter in Prozent



→ Empfehlung

Die Stadt Herdecke sollte neben der Fluktuationsprognose auch die Altersstruktur abbilden.

Personalbedarf planen

Die Stadt Herdecke führt keine strategische Personalbedarfsplanung – abgesehen von den Nachwuchskräften - durch. Diese Feststellung hat die GPA NRW bereits im Bericht aus dem Jahr 2004 getroffen. Hierbei sollten Erkenntnisse aus der Aufgabenanalyse, der Organisationsuntersuchung sowie der Fluktuationsprognose miteinander verknüpft werden. Auf diese Weise lässt sich der zukünftigen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht realistischer ermitteln. Auf Grundlage dieser Daten legt die Personalverwaltung Planwerte für die Zahl der benötigten Auszubildenden bzw. externen Einstellungen fest. Eine Planungsmatrix sollte die folgenden Informationen enthalten:

Soll

- Statistischer Personalbestand in Vollzeitkräften
- Veränderung des Solls durch Veränderung der Aufgabenentwicklung
- Veränderung des Solls durch Rationalisierungen (u. a. IT-Technik)
- Teilergebnis: Soll-Personalbestand in Vollzeitkräften

Prognose (voraussichtliche Entwicklung des Personalbestandes durch Abgänge)

- Personalbestandsveränderungen durch altersbedingte Abgänge
- Personalbestandsveränderungen durch zusätzliche nicht altersbedingte Abgänge
- Personalbestand umgerechnet in Vollzeitkräfte
- Teilergebnis: Personalbestandsveränderungen in Vollzeitkräften

Nettopersonalbedarfsermittlung (voraussichtlicher jährlicher Einstellungsbedarf)

- Nettobedarf in Vollzeitkräften
- Nettobedarf in Personen
- Voraussichtliche jährliche Zugänge durch z. B. Übernahme von Auszubildenden, internen und externen Einstellungen

Im Ergebnis zeigt sich der nicht gedeckte Nettopersonalbedarf. Der Planungshorizont sollte unterteilt werden in eine:

- mittelfristige Planung (3 – 5 Jahre),
- langfristige Planung (5 – 10 Jahre).

→ Empfehlung

Die Stadt Herdecke sollte eine strategische Personalbedarfsplanung einführen und regelmäßig fortschreiben.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Nach Aussage der Verwaltung ist die Stadt Herdecke (inklusive der technischen Betriebe Herdecke) der viertgrößte Arbeitgeber in der Stadt. Die Stadt präsentiert sich zusammen mit dem Ennepe-Ruhr-Kreis auf Ausbildungsmessen. Zudem bietet Herdecke Schülerpraktika an, die stark nachgefragt sind. Auch nimmt die Stadt an „Girls- und Boysday“ teil. Die GPA NRW sieht noch weitere Möglichkeiten sich offensiv als Arbeitgeber darzustellen:

- Kooperationen mit Fachhochschulen,
- Teilnahme an Berufsinformationsbörsen,
- gezielte Kontaktaufnahme von jungen Verwaltungsmitarbeitern zu Schülern und Studenten,
- Werbekampagne mit Studieninstituten.

Die Personalgewinnung kann zudem durch interkommunale Kooperationen verbessert werden. Diese Erfahrung hat beispielsweise der Städteverband Schleswig-Holstein gemacht. Er hat eine gemeinsame Initiative verschiedener kommunaler Arbeitgeber in Schleswig-Holstein organisiert. Ziele waren, ein modernes Personalmanagementmodell zu entwickeln und eine Imagekampagne für Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein durchzuführen. Dazu wurden zwei Arbeitsgruppen mit Praktikerinnen und Praktikern aus verschiedenen kommunalen Verwaltungen im Land eingerichtet. In fast zweijähriger Arbeit untersuchten die beiden Gruppen zentrale Themen zum internen und externen Personalmarketing. Eines der Ergebnisse ist das Internetportal www.berufe-sh.de. Hier stellen sich derzeit über 20 Kommunen gemeinsam als attraktive Arbeitgeber in der Öffentlichkeit vor. Das Portal beinhaltet eine gemeinsame Informations- und Werbekampagne.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herdecke sollte weitere Maßnahmen ergreifen, um sich weiterhin als attraktiver Arbeitgeber darzustellen.

Personal entwickeln

Die Personalentwicklung hat die Aufgabe, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen, zu erhalten und zu fördern. Die demografische Entwicklung führt dazu, dass quantitativ und qualitativ steigende Anforderungen von immer weniger Beschäftigten zu bewältigen sind. Darum ist es wichtig, Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter gezielt zu fördern. Geeignete Maßnahme bespricht die Stadt Herdecke regelmäßig in einer Personalentwicklungsgruppe. Aus Sicht der GPA NRW sind unter anderem folgende Themen wichtig:

- Mitarbeiter motivieren,
- Führungskompetenzen weiterentwickeln,
- Lebensphasen orientierte Personalentwicklung.

Die Stadt Herdecke bietet bereits Veranstaltungen zu gesundheitsrelevanten Themen an. Eine Dienstvereinbarung zum betrieblichen Eingliederungsmanagement liegt vor. Zur Vorbeugung gegen Mobbing hat die Stadt zwei Mitarbeiter geschult und setzt diese als Beauftragte ein.

Neben der Gesundheitsförderung gibt es weitere Bereiche der Personalentwicklung. Die Ziele sind abhängig von den Rahmenbedingungen einer Kommune. In einem Konzept sollten diese und die Aufgaben fixiert sein. Über ein solches Instrumentarium verfügt die Stadt Herdecke zurzeit noch nicht. Im Verlauf der Prüfung hat die Stadt angefangen eine Konzeption zu erarbeiten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Herdecke erarbeitet zurzeit ein Personalentwicklungskonzept. Im Rahmen der Stellungnahme teilt die Stadt mit, dass sie dieses Konzept nun fertiggestellt hat.

Wissen bewahren und verteilen

Die Altersstruktur der Stadt Herdecke zeigt, dass in den kommenden Jahren verstärkt altersbedingt Mitarbeiter aus dem Dienst ausscheiden. Hierdurch droht der Verlust von Wissensquellen. Die ausscheidenden Mitarbeiter verfügen teilweise über Schlüsselwissen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht. Daher sollte die Stadt bemüht sein, das notwendige Wissen dieser Mitarbeiter zu bewahren. Bisher gibt es in Herdecke noch kein strukturiertes System um Wissen zu bewahren. Mit einem Dokumentenmanagementsystem (DMS) hat sich Herdecke allerdings schon beschäftigt. Im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit sind bereits Gespräche bezüglich eines DMS mit einer Nachbarkommune geführt worden. Im Laufe des Jahres 2015 plant die Stadt ein Pilotprojekt einzuführen.

Die GPA NRW begrüßt die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems in Herdecke. Folgende Punkte sind dabei aus Sicht der GPA wichtig:

- einheitliches Verfahren festlegen,
- Mitarbeiter einbeziehen, die Bestandteil des Verfahrens sind,
- dokumentieren des Wissens aller Wissensträger,
- Übergabe- oder Vertretungsakten erarbeiten,
- Checklisten, Arbeitsablaufbeschreibungen etc. erstellen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Herdecke setzt Maßnahmen zum Bewahren und Verteilen von Wissen um.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de