

Vorlage an den Landrat

**Motion 2016-138 der Personalkommission: Zusammenführen, was zusammengehört:
Neuorganisation des Personalwesens umsetzen**

[wird vom System eingesetzt]

vom [wird vom System eingesetzt]

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Mit der Motion 2016-138 fordert der Landrat den Regierungsrat auf, den Wechsel der HR-Businesspartner sowie der HR-Beratenden ins Personalamt in einem Gesetz festzuhalten. Nachfolgend finden sich zum Thema die erforderlichen Details sowie der Vorschlag zum Gesetzestext.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht	2
2.1.	Ausgangslage	2
2.2.	Erläuterungen	3
2.2.1.	<i>Erläuterungen zu der HR-Beratung der Gerichte</i>	3
2.2.2.	<i>Organisatorische Einbettung der neuen HR-Organisation</i>	3
2.2.3.	<i>Organisatorische Unterstellung der HR-Beratungen beim Personalamt (PA)</i>	4
2.2.4.	<i>Chancen und Risiken</i>	6
2.3.	Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm	7
2.4.	Finanzielle Auswirkungen	7
2.5.	Finanzrechtliche Prüfung	8
2.6.	Ergebnis des allfälligen Vernehmlassungsverfahrens	8
2.7.	Vorstösse des Landrates	8
3.	Anträge	9
3.1.	Beschluss	9
3.2.	Abschreibung von Vorstössen des Landrates	9
4.	Anhang	10

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

An seiner Sitzung vom 21. Juni 2011 hat der Regierungsrat entschieden, für den Kanton Basel-Landschaft eine moderne HR-Organisation einzuführen. Mit dem RRB Nr. 1194 wurde das Personalamt beauftragt, die Neuorganisation im Personalwesen (mit dem Projekt NOP) umzusetzen. Die Inbetriebnahme des Dienstleistungszentrums Personal hat im Jahre 2013 stattgefunden. Die HR-Beratungen als Teil der Direktionen, Gerichte und Besonderen Behörden wurden ebenfalls im Jahre 2013 aufgebaut und im 2014 weiter entwickelt. Seit Mitte Februar 2014 sind alle HR-Businesspartner im Einsatz. Teilweise wurden die Personen der HR-Beratungen aus den Organisationseinheiten übernommen. Einige Stellen wurden durch externe Personen besetzt.

Per Ende Dezember 2014 konnte das Projekt NOP beendet werden. Ab Januar 2015 wurde das Modell NOP in den operativen Betrieb überführt und wo sinnvoll weiter angepasst, damit der Kanton Basel-Landschaft als Arbeitgeber weiter an Attraktivität gewinnt.

Der Landrat hat an seiner Sitzung vom 3. November 2016 die Motion 2016-138 der Personalkommission mit 68:8 Stimmen überwiesen; «Zusammenführen, was zusammengehört: Neuorganisation des Personalwesens umsetzen.» Mit dieser Motion beauftragt der Landrat den Regierungsrat, die einheitliche Handhabung der HR-Themen als Grundlage für die konsequente Umsetzung der Personalpolitik des Kantons sicherzustellen, indem die HR-Businesspartner und

HR-Beratenden in den Direktionen, den Besonderen Behörden und den Gerichten durch gesetzliche Regelung dem Personalamt unterstellt werden. Der in § 6 des Personalgesetzes festgehaltene Grundsatz der einheitlichen Personalpolitik und der einheitlichen Anstellungsbedingungen - als zentrales Element der HR-Strategie des Kantons Basel-Landschaft - ist für diesen Vorstoss massgebend. Die aktuelle, dezentrale Organisation der HR-Businesspartner und der HR-Beratenden bildet eine Schwachstelle, die in einem nächsten Schritt anzugehen ist. Unter anderem ist in der Motion 2016-138 folgender Passus wegweisend: «Die konsequente Weiterentwicklung des NOP bedingt die organisatorische Ansiedlung der HR-Beratung beim Personalamt. Nur so kann eine effiziente und einheitliche Handhabung der HR-Themen in der Verwaltung sichergestellt werden.»

Nach Genehmigung der Landratsvorlage wird die Umsetzung mit einem Projektauftrag initiiert, damit die Neuorganisation im 2019 gestartet werden kann. Die Details zur Umsetzung werden im Rahmen der Abwicklung des Projektes erarbeitet und sind nicht Bestandteil dieser Landratsvorlage. Die neu strukturierte HR-Organisation wird voraussichtlich im 2020 operativ tätig sein. Das Umsetzungskonzept wird nach genehmigter Landratsvorlage durch den Regierungsrat festgelegt.

Die vorliegende Landratsvorlage soll aufzeigen, wie die neue HR-Organisation – gemäss der Motion 2016-138 – ausgestaltet wird und welche Anpassungen der rechtlichen Grundlagen dafür erforderlich sind. Die Anpassungen des Personalgesetzes sollen per 01.01.2020 in Kraft treten.

2.2. Erläuterungen

2.2.1. Erläuterungen zu der HR-Beratung der Gerichte

Gemäss § 82 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (Kantonsverfassung, SGS 100) leiten die Gerichte die Justizverwaltung. Die Statuierung des Grundsatzes der Selbstverwaltung der Justiz auf Verfassungsebene dient der Stärkung der Unabhängigkeit der Gerichte. Gestützt auf § 24 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Organisation der Gerichte (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG, SGS 170) gehört die Personalführung und somit auch die HR-Beratung der Gerichte ausdrücklich zur Justizverwaltung. Die Kompetenzen der Justizverwaltung im Bereich der Personalführung wird im Reglement über die Gerichtsverwaltung (SGS 170.111) in den Bestimmungen über das Personalwesen (§ 7 ff.) weiter detailliert geregelt. Demnach ist die HR-Beratung der Gerichte aus Gründen der Verfassungsmässigkeit von der vorliegenden Landratsvorlage auszunehmen.

Für die Direktionen und Besonderen Behörden stellt der Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat die Rechtmässigkeit der Zusammenführung der HR-Businesspartner und HR-Beratenden im Personalamt nicht in Frage, da nach bisheriger Auffassung der Gesetzgeber Vollzugsregelungen erlassen darf, die eigentlich vom Regierungsrat zu erlassen wären.

Zudem ist in diesem Zusammenhang auch auf das laufende Projekt zur Finanzorganisation 19 zu verweisen. Diese Reorganisation wurde ebenfalls durch den Landrat angestossen und wird derzeit im Auftrag des Regierungsrates umgesetzt.

2.2.2. Organisatorische Einbettung der neuen HR-Organisation

Das Personalamt ist der Finanz- und Kirchendirektion (FKD) zugeordnet. Somit werden die übertretenden Mitarbeitenden aus den HR-Beratungen einen neuen Arbeitsvertrag erhalten, der von der Anstellungsbehörde FKD unterschrieben wird.

Die organisatorische Zugehörigkeit ist daher inskünftig wie folgt:

- Zuständige Direktion: Finanz- und Kirchendirektion (FKD)
- Zuständige Anstellungsbehörde: Finanz- und Kirchendirektion (FKD)
- Übernehmende Dienststelle: Personalamt (PA)
- Leitung des Personalamtes: Martin Lüthy
- Neu zu etablierende Abteilung im Personalamt: HR-Beratung
- Leitung der neuen Abteilung „HR-Beratung“: Person ist zu nominieren

2.2.3. Organisatorische Unterstellung der HR-Beratungen beim Personalamt (PA)

Die HR-Beratungen (= HR-Businesspartner sowie HR-Beratende) sind neu organisatorisch dem Personalamt unterstellt, sodass neu drei Abteilungen (HR-Beratung, Dienstleistungszentrum und Kompetenzzentrum) direkt aus einer Dienststelle (Personalamt) heraus tätig sein werden.

Entsprechend ist eine Anpassung von § 8 des Personalgesetzes erforderlich. § 8 Absatz 1^{bis} regelt, dass die HR-Beratungen der Direktionen und der Besonderen Behörden dem Personalamt zugeordnet sind. Die fachliche und organisatorische Führung der Mitarbeitenden der HR-Beratungen, des Dienstleistungszentrums Personal sowie des Kompetenzzentrums Personal liegt gemäss § 8 Absatz 3 in der Verantwortung der Leitung des Personalamts.

Merkmale / Beschreibung:

- Die personelle Verantwortung für die HR-Businesspartner sowie für die HR-Beratenden liegt neu bei der Leitung Personalamt
- Für alle personellen Themen wie Eintritte / Austritte sowie MAG der HR-Businesspartner sowie für die HR-Beratenden ist neu die Leitung Personalamt verantwortlich
- Die Anstellungsbehörden der Direktionen und Besonderen Behörden haben jeweils Mitentscheidungsrecht zu den Themen Eintritte / Austritte / MAG der für sie zuständigen HR-Businesspartner
- Die finanzielle Verantwortung für die Personalkosten der HR-Businesspartner sowie der HR-Beratenden liegt neu bei der Leitung Personalamt
- Die fachliche Verantwortung für die HR-Businesspartner sowie für die HR-Beratenden liegt neu bei der Leitung Personalamt

Die Verantwortung / Kompetenzen bezüglich der HR-Businesspartner sowie der HR-Beratenden sind wie folgt geregelt:

Verantwortung / Kompetenzen bezüglich der Zielgruppe HR-Businesspartner sowie HR-Beratende	Direktionen / Besondere Behörden	Personalamt
Lead zu Ein- und Austritt, MAG sowie Zwischen- und Abschlusszeugnis der HR-Businesspartner und HR-Beratenden		✓
Mitsprache zu Ein- und Austritt, MAG sowie Zwischen- und Abschlusszeugnis der HR Businesspartner	✓	
Lead zu fachlichen Fragestellungen		✓
Lead zu fachlichen Prozessen		✓
Lead zu fachlichen Instrumenten		✓
Lead zu fachlicher Weiterentwicklung der HR-Businesspartner und HR-Beratenden		✓
Lead zu den Personal- und Sachkosten der HR-Businesspartner und HR-Beratenden		✓
Lead zur Stellenbeschreibung und somit zum Leistungsauftrag der HR-Businesspartner und HR-Beratenden		✓
Lead zur Mitarbeit der HR-Businesspartner und HR-Beratenden bei kantonsweiter HR-Fachprojektarbeit		✓

Die nachfolgenden Vor- und Nachteile beziehen sich auf die transferierte Organisation „HR-Beratung“:

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> - Durch die organisatorische Unterstellung ist der Know-how Transfer, die fachliche Weiterentwicklung und der Informationsaustausch über alle HR-Beratungen hinweg einfacher möglich. - Die Stellvertretung bei Abwesenheiten (Ferien, Krankheit, Unfall, Militär) kann einfacher geregelt werden. - Die einheitliche Anwendung der rechtlichen Grundlagen ist einfacher sicherzustellen, da weniger Interpretationen möglich sind. - Die effiziente und kundenorientierte Festlegung von einheitlichen HR-Prozessen ist einfacher möglich, da die HR-Prozesse neu ausschliesslich durch das Personalamt gestaltet werden. 	<ul style="list-style-type: none"> - Die „organisatorische“ Distanz zu den Führungskräften / Kunden ist für die HR-Beratungen grösser, was zur „Entfremdung“ und zu mehr Missverständnissen und Abgrenzungen führen kann. - Die an die HR-Businesspartner übertragenen Teilaufgaben der jeweiligen Anstellungsbehörden müssen in der Konzeptphase analysiert werden. - Die Neugestaltung der HR-Organisation erfordert die Mitarbeit sowohl der HR-Businesspartner wie auch der HR-Berater. Diese Kapazitäten fehlen dann zeitweise für die geplanten Projektarbeiten.

2.2.4. Chancen und Risiken

Die nachfolgende Übersicht zeigt auf, welche Chancen und welche Risiken zu erwarten sind. Vor allem die Risiken müssen im Auge behalten werden, sodass die anzustrebende Lösung auch ihre Wirkung zeigt. Die Risiken werden regelmässig geprüft und mit Massnahmen unterlegt.

Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> - Lösung folgt dem Wortlaut der Motion und den in der Landratsdebatte geäusserten Erwartungen an eine effiziente und einheitliche Handhabung der HR-Themen in der Verwaltung, damit Schnittstellen-Probleme innerhalb der HR-Organisation markant abnehmen. - Durch die bereits erfolgte Zusammenlegung der HR-Administration im DLZ verfügt die HR-Organisation über Erfahrungen in Zusammenführungsprozessen. Die Lösung fügt sich in die bisher geltenden Organisationsprinzipien der kantonalen Verwaltung ein. - Auslastungsschwankungen über die verschiedenen HR-Beratungen hinweg können besser aufgefangen und ausgeglichen werden. - Der Aspekt der „direktionsübergreifenden Zusammenarbeit“ wird weiter gestärkt. 	<ul style="list-style-type: none"> - Trennung zwischen den Rollen HR-Businesspartner und Anstellungsbehörde kann zu einer neuen Aufgabenverteilung in den Generalsekretariaten führen. - Dem Reorganisationsprozess wird zu wenig Unterstützung eingeräumt oder es stehen zu wenige Ressourcen zur Verfügung. - Dem Reorganisationsprozess wird aufgrund von unrealistischen Erwartungen an eine sofortige Behebung aller Schwachstelle zu wenig Zeit eingeräumt.

2.3. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Im Regierungsprogramm 2016 bis 2019 ist folgendes Ziel für das Vorhaben der Motion 2016-138 massgebend:

SCHWERPUNKT «EFFIZIENTES UND EFFEKTIVES STAATLICHES HANDELN» (EESH)

Daraus leitet sich folgendes Legislaturziel ab:

Mit der Revision des Verwaltungsorganisationsgesetzes und des Verwaltungsorganisationsdekrets werden die Strukturen und die Abläufe flexibilisiert, wodurch die Effizienz und die Effektivität des staatlichen Handelns erhöht werden.

Anstelle der Anpassung im Verwaltungsorganisationsgesetz wird diese im Personalgesetz vorgenommen, was das gleiche Resultat zur Folge haben wird.

Mit der Änderung im Personalgesetz wird sichergestellt, dass die Querschnittsfunktion „Personal“ neu eine einheitliche personelle und fachliche Führung zugesprochen erhält. Dieses Vorhaben unterstützt die personalpolitischen Vorhaben, welche den rechtlichen Grundsätzen gemäss §§ 6, 7 und 8 des Personalgesetzes entsprechen.

2.4. Finanzielle Auswirkungen

Es wird davon ausgegangen, dass der Transfer der HR-Beratungen von den Direktionen und Besonderen Behörden zum Personalamt kostenneutral ist. Der aus dem Transfer resultierende Effizienzgewinn kann zu einem optimierten Ressourceneinsatz führen, was einer Verbesserung der Dienstleistungsqualität entspricht.

Projektkosten:

Ein solches Projekt ist immer mit einem grossen zusätzlichen Aufwand verbunden. Das Personalamt wird die Projektarbeit soweit als möglich aus den eigenen Reihen sicherstellen, damit eine nachhaltige Lösung erzielt werden kann. Das Personalamt rechnet damit, dass aufgrund von Kapazitätsengpässen zusätzliche externe Dienstleistungen von maximal CHF 140'000.- eingekauft werden müssen. Diese Kosten fallen in den Jahren 2019 (CHF 100'000.-) und 2020 (CHF 40'000.-) an. Die Kosten sind im AFP 2019 – 22 eingestellt. Die Investition wird sich mit Blick auf die Zukunft auszahlen. Der ökonomische Nutzen spiegelt sich in einer zukünftig verbesserten Dienstleistung für die Kunden und den Kanton als Arbeitgeber.

Personalkosten:

Längerfristig (Zeithorizont ca. 5 Jahre) kann davon ausgegangen werden, dass aufgrund der optimierten Strukturen ein indirekter Synergieeffekt aufgrund der einheitlichen Standards erzielt wird, welcher es zulässt, die ständig zunehmenden Erwartungen der Führungskräfte an die HR-Organisation qualitativ sowie quantitativ besser zu erfüllen. Ziel ist es, die Personalkosten auf dem bisherigen Niveau zu halten. Alternativ könnte auch mittelfristig Personal eingespart werden, wobei dies bedeuten würde, die zukünftigen Bedürfnisse einzuschränken und auf neue, zusätzliche Anforderungen nicht einzugehen. Diesen Ansatz erachtet das Personalamt als unrealistisch, da die HR-Organisation in der aktuell vorliegenden Form noch nicht alle Erwartungen abzudecken vermag. Die noch junge HR-Organisation ist in der Weiterentwicklung und im Vergleich zu bereits bestehenden externen HR-Organisationen noch nicht in der Lage, alle erforderlichen Dienstleistungen anbieten zu können.

Sachkosten:

Da davon ausgegangen wird, dass die HR-Beratungen weiterhin Büroräumlichkeiten in der gleichen Grösse und Anzahl (m² pro Person) belegen werden, entstehen für die kantonale Verwaltung keine zusätzlichen Raumkosten. Auch die anderen Sachkosten (für IT-Infrastruktur, Büromaterial, etc.) werden dem heutigen Niveau entsprechen und müssen 1:1 in das Personalamt transferiert werden.

2.5. Finanzrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat das vorliegende Geschäft am 16. November 2018 gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) vom 1. Juni 2017 geprüft und nimmt wie folgt Stellung:

Prüfergebnis	Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.
---------------------	---

2.6. Ergebnis des allfälligen Vernehmlassungsverfahrens

Ergänzung nach Vernehmlassungsverfahren

2.7. Vorstösse des Landrates

Die Motion 2016-138 verlangt: (...) Deshalb ersucht die Personalkommission den Regierungsrat, die einheitliche Handhabung der HR-Themen als Grundlage für die konsequente Umsetzung der Personalpolitik des Kantons sicherzustellen, in dem die HR-Beratungen in den Direktionen, den Besonderen Behörden und den Gerichten durch gesetzliche Regelung dem Personalamt unterstellt werden.

3. Anträge

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

1. Die Änderung des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz) gemäss Entwurf zu beschliessen.

3.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrates

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Abschreibung des folgenden Vorstosses mit entsprechender Begründung:

1. Motion der Personalkommission: Zusammenführen, was zusammengehört: Neuorganisation des Personalwesens umsetzen (2016/138): Die Anliegen der Motion sind in dieser Vorlage behandelt, weshalb der Regierungsrat beantragt, die Motion als erfüllt abzuschreiben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Regierungsrates

Der/die Präsident/in:

Der/die Landschreiber/in:

4. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Änderung Personalgesetz
- Synopse

Landratsbeschluss

über XXXX

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Änderung des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz) wird gemäss Entwurf beschlossen.
2. Die Motion der Personalkommission: Zusammenführen, was zusammengehört: Neuorganisation des Personalwesens umsetzen (2016/138) wird als erfüllt abgeschrieben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Der/die Präsident/in:

Der/die Landschreiber/in: