

Forum V

Zeit für ein Upgrade: Mitbestimmung in der digitalen Verwaltung



Zur Verfügung gestellt für die Tagung:

Schöneberger Forum 2015, 25.11. bis 26.11.2015, Berlin

Klaus Heß, TBS NRW, klaus.hess@tbs-nrw.de



Klaus Hess

Diplom Informatiker,

ÖTV/ver.di-Mitglied seit 1976

seit 1987 Berater bei der TBS NRW ..

- IT (Domea, PersNRW, SCHiPS)
- eGovernment/ Interkommunale Zusammenarbeit
- Betriebliches Gesundheitsmanagement
- Neue Steuerung im Ö.D. (EPOS/ NKF)
- Strategische Betriebsratsarbeit
- Projektleiter Demografie-Projekte

- ❖ Neue Möglichkeiten der prozessualen Mitbestimmung
- ❖ Fallbeispiele der Mitbestimmung
- ❖ Bestandteile einer Prozeßvereinbarung
- ❖ Herausforderungen für Interessenvertretungen
- ❖ Offene Problemstellen



Klaus Heß, Technologieberatungsstelle beim DGB NRW

Unterrichtungsanspruch §63

- Mindestens vierteljährliche Besprechungen, insbesondere über Vorgänge die die Beschäftigten wesentlich berühren
- Halbjährlich über alle wirtschaftlichen Belange (u.a. Zusammenlegung, Verlegung oder Neugründung von Dienststellen; vgl. §65a (3))

Allgemeine Aufgaben §64

- erweitertes Antragsrecht von Massnahmen
- Überwachungsrecht über zugunsten der Beschäftigten geltende Vereinbarungen und Verordnungen

Information und Beteiligung §65

- Frühzeitige, umfassende und fortlaufende Unterrichtung vor Organisationsentscheidungen
- Beratende Teilnahme an Arbeitsgruppen, die der Vorbereitung von Entscheidungen dienen

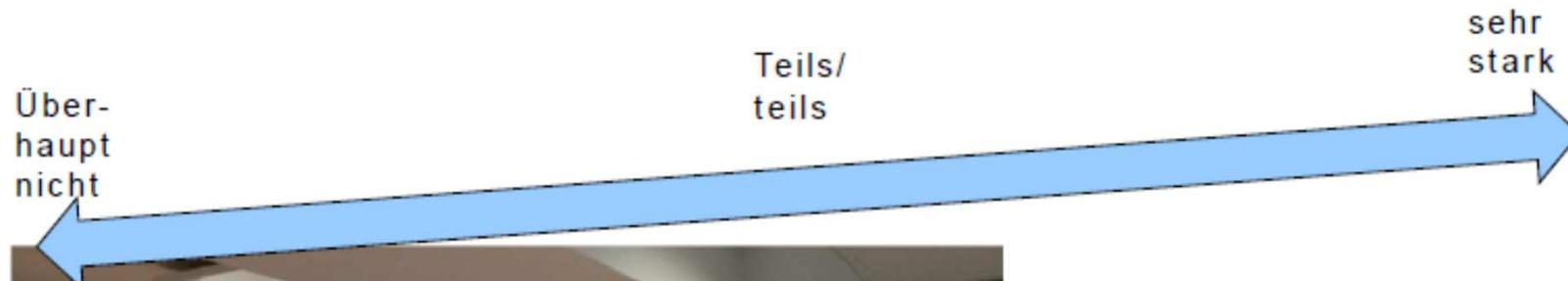
Mitbestimmung §66

- Vorverlagert auf Handlungen, in denen mitbestimmungspflichtige Massnahmen festgelegt werden
- Initiativrecht des Personalrats bei organisatorischen Massnahmen

Aufstellung: Der Bedarf an Prozessualer Mitbestimmung bei uns ist...



Aufstellung: Prozessuale Mitbestimmung wird in der Dienststelle....



...wahrgenommen!

- **Beispiel:**

Dienststelle will Reinigungsarbeiten outsourcen; holt nur ein Angebot eines Anbieters ein; wäre schon in diesem Augenblick beteiligungspflichtig, weil eine Festlegung auf einen Anbieter, damit Vorwegnahme

Vorher wäre Info nach § 65 I S.3,4 nötig gewesen über Absicht der Einführung bzw. bei Wirtschaftsausschuss Unterrichtung

Gesamtpaket = Vorverlagerung der Einbindung des PR i.S.e. prozessbegleitende Mitbestimmung

- **Einführung technischer „Einrichtungen“ wie ERP-Software**
- **Betriebliche Reorganisation, Auslagerung, Interkommunale Zusammenarbeit IKZ**
- **Personalentwicklungskonzept/ Haushaltssanierung**
- **Betriebliches Gesundheitsmanagement**
- **Einführung Neues Rechnungswesen**
- **Einführung der Inklusion**

Prozessuale Mitbestimmung: Vorteile und Nachteile

Vorteile für Personalvertretung	Nachteile	Vorteile für Dienststelle
Frühzeitige Beteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem noch keine endgültigen Festlegungen getroffen sind durch Abschluss einer Prozessvereinbarung	Übernahme von Mitverantwortung bei Vorab-Festlegungen	Kritische Distanz entfällt durch frühe Information
Transparenz über Ziele, Entscheidungsstrukturen und Meilensteine	„Vereinnahmung“ der beteiligten Personen	Personalrat hilft der Dienststelle das Feld zu strukturieren
Erweiterte Beteiligungsgegenstände (auch jenseits von Mitbestimmung)	Frühzeitige „Verwirkung“ der Mitbestimmungsrechte	Personalrat unterstützt die Dienststelle auf einem mitbestimmungsrechtlich unklaren Terrain
Kompetenzerwerb im Personalrat	Höherer Qualifizierungsbedarf	„lernende Verwaltung“ wird möglich
Aktives Projektmanagement möglich, etwa durch Einbeziehen von weiteren Beschäftigten	Höherer Zeitaufwand	Nachhaltige Umsetzung unter breiter Akzeptanz

Prozeßvereinbarung

A decorative graphic consisting of a grid of small squares in the top-left corner of the text area, with some squares missing, creating a pixelated effect.

Ein inzwischen in NRW bewährtes Instrument für prozessbegleitende Mitbestimmung ist die Prozessvereinbarung. Hierin werden zu Beginn des Prozesses die Zukunftsparameter festgelegt, ohne dass die endgültige Organisationsstruktur bereits feststeht.

wird folgende

**Dienstvereinbarung über die Prozessvereinbarung
zur Entwicklung und Einführung
eines Kapazitätsmanagementsystems**

geschlossen:

Präambel

Mit dem Ziel, die Informations-, Beratungs- und Mitbestimmungsrechte des Personalrats nach § 65 (1) und 66 (1) LPVG zu sichern, eine Transparenz herzustellen, klare Strukturen zu verankern und eine breite Beteiligung zu organisieren, wollen sich IT.NRW und Personalrat mit dieser Dienstvereinbarung gemeinsam auf Regeln, Zielsetzungen, Verfahrensweisen und Entscheidungsstrukturen für den Prozess der Entwicklung und Einführung eines Kapazitätsmanagementsystems verständigen.

§ 1 Gegenstand

Diese Dienstvereinbarung regelt den Prozess der Entwicklung und Einführung eines Kapazitätsmanagementsystems bei IT.NRW. Sie wird abgelöst durch eine Dienstvereinbarung zur dauerhaften Nutzung des Kapazitätsmanagementsystems.

Elemente der Prozessvereinbarung „Entwicklung und Einführung eines Kapazitätsmanagement-Systems“



- § 1 **Gegenstand**
- § 2 **Geltungsbereich**
- § 3 **Einsatzzwecke**
- § 4 **Beteiligung des Personalrats**
- § 5 **Prozessdokumente**
- § 6 **Anforderungen an die Prozessdefinition**
- § 7 **Veränderungen in der Organisationsstruktur**
- § 8 **Personaldatenverarbeitung**
- § 9 **Rolle Personalrat**
- § 10 **Datenschutz**
- § 11 **Prozesskennzahlen**
- § 12 **Gültigkeit**



Landesregierung

... hat produktorientierte Steuerung beschlossen.

fachliches Rahmenkonzept, ein Organisationskonzept für den Betrieb der integrierten Verbundrechnung, sowie Richtlinien für Bilanzierung, Bewertung und Budgetierung, Kosten- und Leistungsrechnung erarbeitet

MIK

..Umsetzung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW

...verständigen sich das Ministerium für Inneres und Kommunales NRW und dessen Hauptpersonalrat gemeinsam auf Regeln, Zielsetzungen, Verfahrensweisen und Entscheidungsstrukturen für den Prozess der Entwicklung und Einführung der Neuen Haushaltssystematik.

Diese Prozessvereinbarung regelt die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für Inneres und Kommunales NRW sowie dessen Hauptpersonalrat im Prozess der Entwicklung und Einführung von EPOS.NRW im Geschäftsbereich. Die Beteiligten streben eine sich daran anschließende Vereinbarung für den Betrieb von EPOS.NRW an.

Soweit die genannten Richtlinien dem Ministerium für Inneres und Kommunales NRW Umsetzungsspielräume gewähren, gelten die in dieser Prozessvereinbarung aufgeführten Regeln und Rahmenbedingungen.

Beteiligung des Hauptpersonalrats im Einführungsprozess

Die Umsetzung wird mit dem Hauptpersonalrat abgestimmt. Der HPR wird darüber informiert, welche für das Ministerium für Inneres und Kommunales NRW bindenden Festlegungen z. B. durch referenzierte Dokumente bereits getroffen sind, welche Rolle und Aufgaben das Ministerium für Inneres und Kommunales NRW im Einführungsprozess (z. B. Zentralprojekte, Beratung und Steuerung) übernimmt einschließlich der Verantwortlichkeiten (z. B. in Teilprojekten, Arbeitspaketen) in den nachgeordneten Behörden. Der HPR erhält die Möglichkeit während des Einführungsprozesses an den Projekten und gegebenenfalls Arbeitsgruppen teilzunehmen. Er kann hierzu Vertreter des Gremiums oder einer örtlichen Personalvertretung benennen. In der "Arbeitsgruppe Programm EPOS.NRW MIK" werden u.a. zeitliche und inhaltliche Anpassungen im Projektverlauf abgestimmt und die Ergebnisse der Workshops mit den Vertretern des Hauptpersonalrats beraten, ehe sie abgenommen werden.



Prozessdokumente

Der Hauptpersonalrat wird regelmäßig über Projektgruppen und die Erstellung von Ergebnisdokumenten informiert (z.B. durch Zugriffsrecht auf Protokolle). (kann) an den Projektgruppen teilnehmen oder an den örtlichen Personalrat delegieren. Soweit mitbestimmungspflichtige Sachverhalte geregelt werden, wird der Hauptpersonalrat förmlich beteiligt.

Produkthaushalt

Bei ..Produktdefinitionen, Leistungskennzahlen.. sowie deren Veränderungen werden die Personalvertretungen beteiligt. Personelle Doppelbelastungen sind im Blick zu haben und unter Einbeziehung der örtlichen Personalräte zu kommunizieren.

Kosten- und Leistungsrechnung

...Verständigung... auf den Fortbestand der ... Standards und Grundsätze, wie sie z.B. in der Dienstvereinbarung Proleika/M1 bei den Bezirksregierungen niedergelegt sind.

Die ...erhobenen Daten dürfen nicht zum Zweck einer Verhaltens- oder Leistungskontrolle einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verwendet werden. Der Hauptpersonalrat wird an der Entscheidung für ein Zeitaufschreibungsverfahren beteiligt.

Budgetierung

Die mit der Zuteilung eines Budgets verbundenen Rechte und Pflichten sind dem HPR zugänglich zu machen und zu erläutern. Er informiert die örtlichen Personalvertretungen. Die Höhe der Budgets, ihre Berechnungsgrundlagen und die Leistungserwartungen können im Wirtschaftsausschuss beraten werden.



Controlling

...ein ressortinternes Controlling aufgebaut werden. Hierbei, wie auch bei einer binnenorganisatorischen Steuerung, ist die zuständige Personalvertretung zu beteiligen. Vorhandene Prozesse sind bei der Konzeption zu berücksichtigen. Die Erarbeitung von nach § 17 a LHO geforderten Leistungsangaben ist mit der Personalvertretung zu beraten. Es sollen auch Kennzahlen zur Qualität und zu mitarbeiterorientierten Aspekten einfließen. Die bisherigen Grundsätze und Standards sollen Anwendung finden.

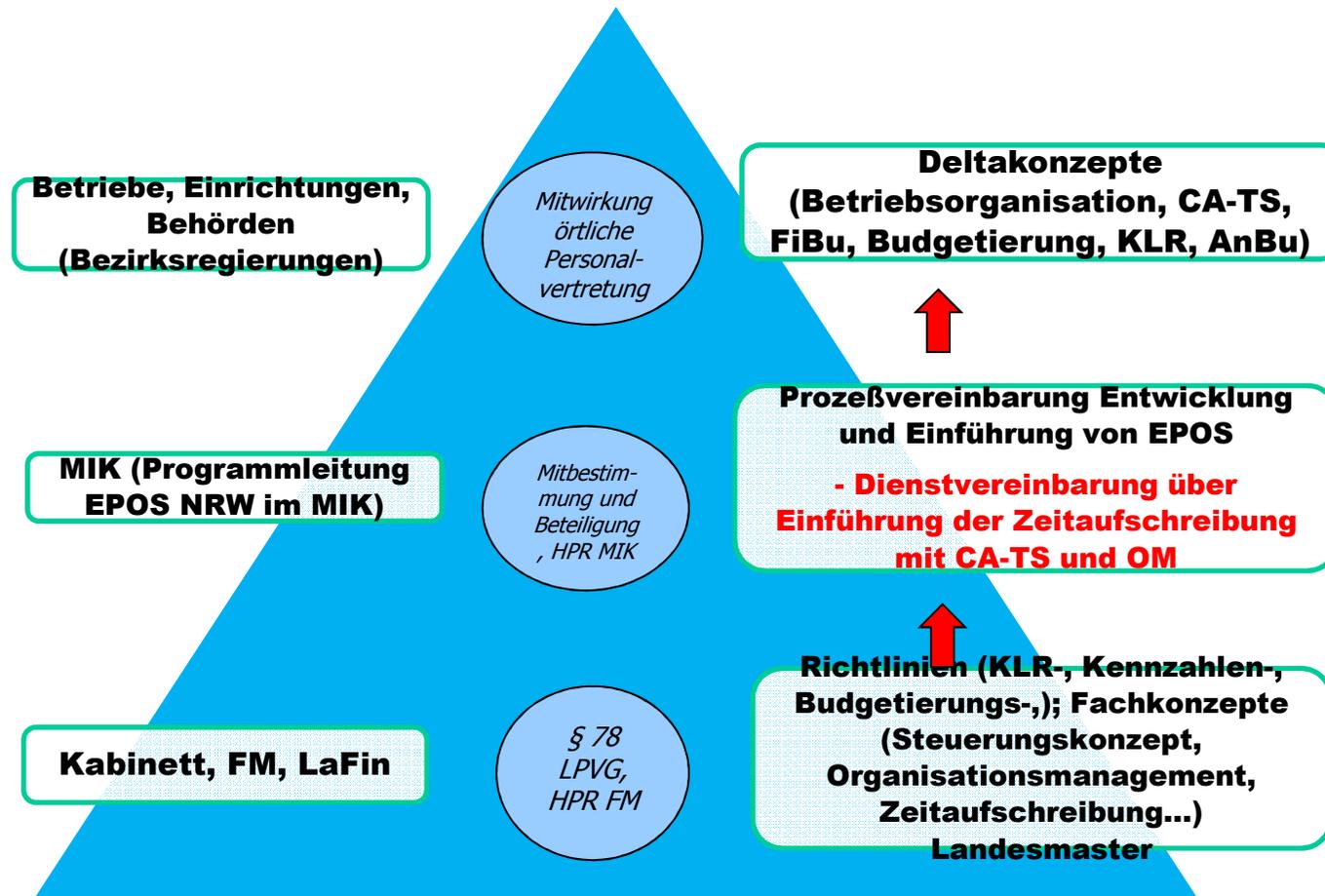
Datensicherheit/Berechtigungskonzept

Das Finanzministerium NRW hat ein Berechtigungskonzept erstellt, das Rollen festlegt und an einzelne dienstliche Funktionen bindet. Die Anpassung dieses Berechtigungskonzeptes an die Bedürfnisse der jeweiligen Budgeteinheit erfolgt unter Beteiligung des HPR. Die persönliche Zuordnung von Funktionen und Rollen obliegt der jeweiligen Budget(unter-)einheit und wird mit den örtlichen Personalräten abgestimmt. Die Zuweisung von Rollen und die Änderung der Zuweisung sind IT-gestützt zu protokollieren; diese Protokolle sind dem örtlichen Personalrat auf Verlangen zur Verfügung zu stellen.

IT-Auswertungen

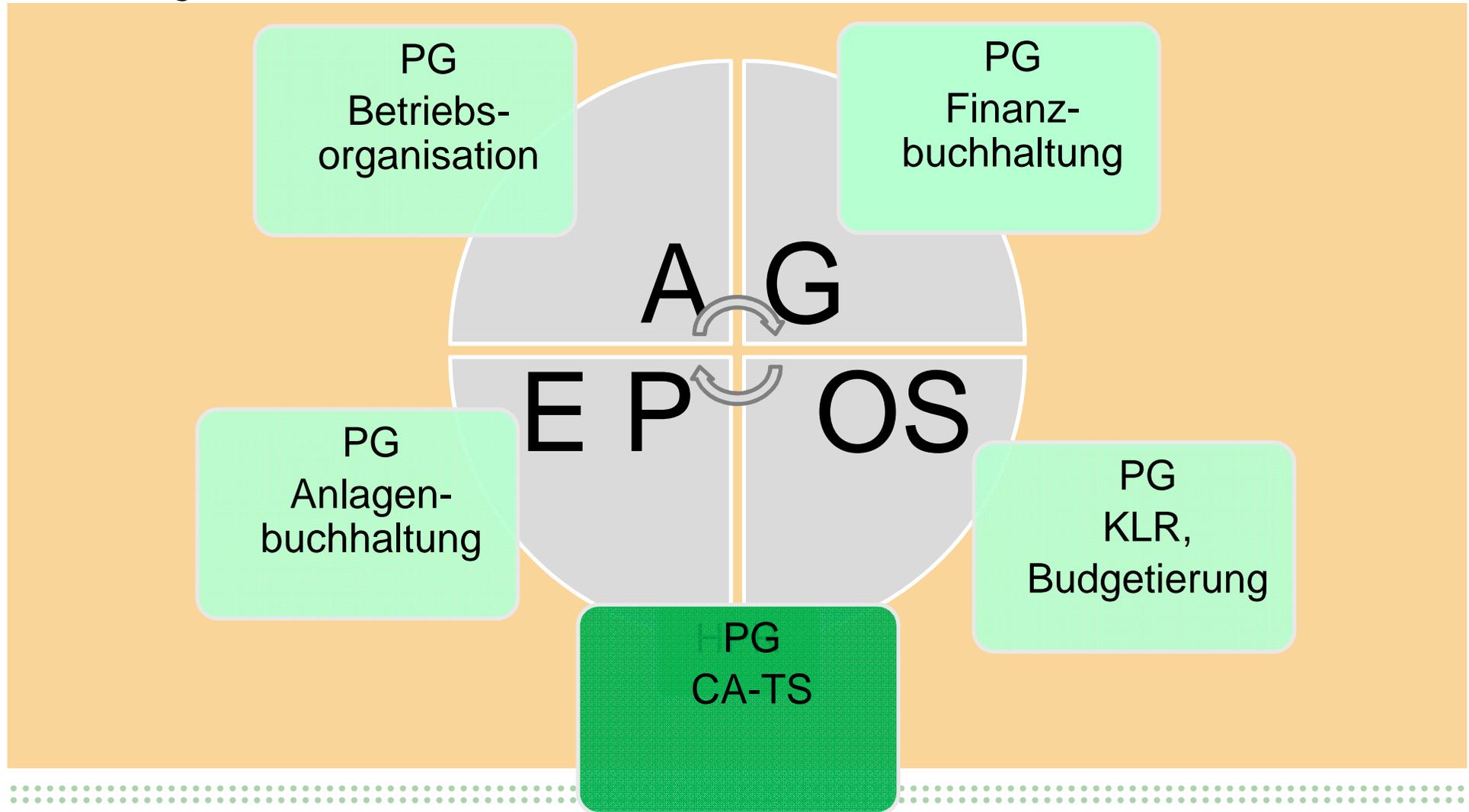
Die zu erfassenden Daten sind auf solche beschränkt, die vom Steuerungskonzept für EPOS.NRW in Phase II vorgegeben und für Haushalt und Steuerung erforderlich sind. Ein Zugriff unberechtigter Dritter ist auszuschließen. Standardisierte Auswertungen werden bezogen auf Inhalt und Adressat mit dem Hauptpersonalrat, weitere Auswertungen mit dem örtlichen Personalrat abgestimmt.

Ebenenübergreifende Organisation der Mitbestimmung (Fallbeispiel Produktorientierte Steuerung)

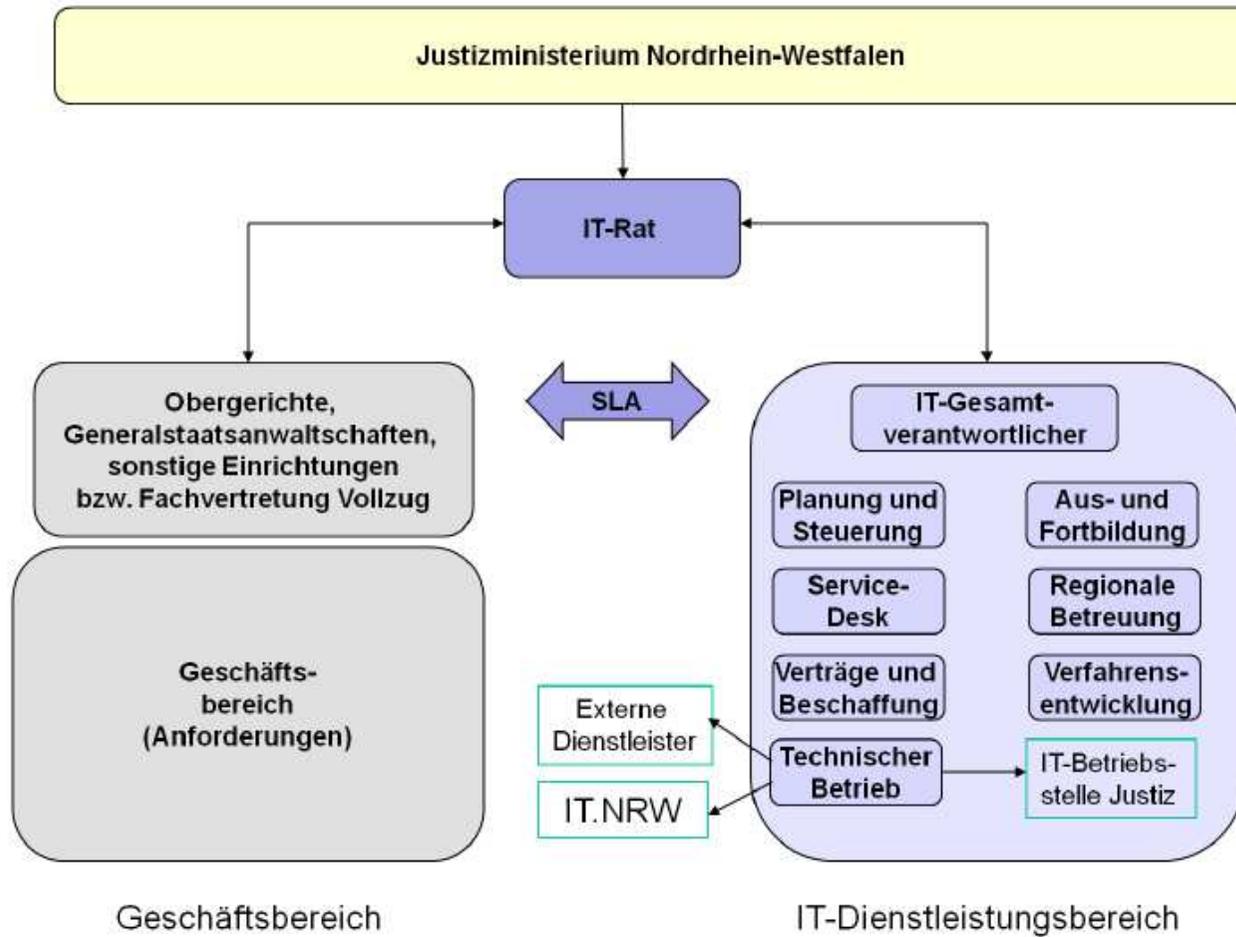


Besonderheit Bezirksregierungen:
übergreifende Projektgruppen

Projektstruktur MIK



Fallbeispiel NRW: ITD mit zentralem IT Betrieb



Folgt eJustice dem eGovernment-Schema?

- 
- A decorative graphic consisting of a grid of squares in the top-left corner, with some squares missing, creating a pixelated effect.
- ◆ Zentralisierung von EDV
 - ◆ Ebenenübergreifende Dienstleistungen
 - ◆ Vereinheitlichung von IT-Anwendungen in der Justiz
 - ◆ Verringerung von Schnittstellen, Doppelarbeiten und Redundanzen
 - ◆ Standardisierung als Vorstufe zur Privatisierung
 - ◆ Effektivierung von Justizdienstleistungen im globalen Wettbewerb mit Privaten und anderen Standorten

In einer Prozessvereinbarung könnten Aussagen getroffen werden über....



- Festlegung der Ziele z.B. bei Reorganisation / eJustice
- Fixierung späterer Rahmenbedingungen
 - Standortgarantie, Statusgarantie, Sicherung von Arbeitsplätzen, Rückkehrrecht innerhalb von 5 Jahren, Vorrang von „internen Besetzungen“ mit Qualifizierung vor Ausschreibung, Ergonomie und Arbeitsplatz-Ausstattung, Software-Gestaltung, Beschäftigten-Datenschutz, Zugriff von Daten vom häuslichen Arbeitsplatz, Begrenzung der Erreichbarkeit, IT-Verfügbarkeit/Service Level/Schichtplanung, Arbeitsorganisatorische Regelungen/ Richter-Assistenz, Fortbildung, Vereinbarkeit Familie/Beruf, sozialverträgliche Gestaltung von personellen Einzelmaßnahmen, größtmögliche Autonomie bezüglich Arbeitsort und –zeit
- Projekt- und Beteiligungs-Strukturen/Entscheidungsgremien (Lenkungsebene, Projektleitung, Teilprojekte)
- Zeit- und Projektplan mit Meilensteinen für Beteiligung/Mitbestimmung
 - Festlegung der mitzubestimmenden Dokumente (z.B. Rahmenbetriebskonzept, Betriebsführungskonzepte, Stellenplan, Personalentwicklungskonzept, Potenzialanalyse, Fortbildungspläne) .

- 1. Räumliche Mobilität und zeitliche Verfügbarkeit**
Mobile Arbeit bei Kunden, flexible Arbeitszeitmodelle, Erreichbarkeit zu Hause, sich auflösende Trennung von Arbeits- und Wohnort
- 2. Mehr Verantwortung und Ergebnisorientierung für den Einzelnen**
größerer Handlungsspielräume, mehr Verantwortung durch flache Hierarchien, mehr Leistungskonkurrenz/Profitcenter, Zielvereinbarungen, Leistungsvergütung, Kennzahlensteuerung, Vertrauensarbeitszeit
- 3. Reorganisation Unternehmen / Permanente Veränderung**
Geschäftsprozeßoptimierung, Kundenservice-orientiert, Change Management, Zwang zu laufender Neuanpassung und lebenslangem Lernen, abnehmende Verlässlichkeit
- 4. Beschleunigung und Leistungsintensivierung**
Personalsteuerung durch IuK-Technologien, E-Mail-Flut
- 5. Steigende Komplexität und wechselnde soziale Zusammenhänge**
Zunahme der Qualifikationsanforderungen in Projekten, Teams, im globalen Markt, Kommunikationserschwerisse
- 6. Prekäre Beschäftigungsverhältnisse**
Rückgang Tarifbindung, Niedriglohnsektor, atypisch Beschäftigte/ crowd working, eingeschränkte AN-Schutzrechte, instabile Erwerbsverläufe
- 7. Big Data**

- **Minimierung von Belastungen und Beanspruchungen** der entgrenzenden Wirkung von vernetzter Technologie bei permanenter Erreichbarkeit
- **Verdichtung von Arbeit bewältigen** (Gefährdungsbeurteilung, Selbstregulation stärken, Aushandlungskompetenz)
- **Arbeitszeitsouveränität / Arbeitnehmerfreundliche Formen von Flexibilität** für Lage und Verteilung der Arbeitszeit, Beteiligung bei der Personalsteuerung, Berücksichtigung individueller Interessen im workforce management
- Entwicklung der für vernetztes Arbeiten erforderlichen **Kompetenzen und Qualifikationen** (digitale, kommunikative, Selbstmanagement)
- Individuelle und kollektive Zugangs-, Kommunikations- und Teilhaberechte **am Netz**
- **IT als Werkzeug**: Beteiligung bei der Entscheidung über IT-Nutzungsformen
- **Ergonomie** der mobilen Technik
- Selbstbestimmung in **Datenschutz** und Persönlichkeitsrechten
- Verbesserte **Work life balance** durch flexible Integration von Familienzeit, WB-Phasen, Sabbaticals und Ehrenamt; lebensphasengerechte Arbeitsgestaltung, Rückkehr von TZ => VZ
- **Unternehmenskultur, Beteiligung** mit Guter und Gesunder Führung

Systematischer Handlungsplan der betrieblichen Interessenvertretung



- ◆ Erster Schritt: Informationen beschaffen zur geplanten Reorganisation
- ◆ Zweiter Schritt: Zielsetzung der Interessenvertretungen festlegen
- ◆ Dritter Schritt: Strukturen schaffen (Stufenvertretung, Arbeitsgemeinschaft, Projektgruppe)
- ◆ Vierter Schritt: Informations-, Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte nutzen und mit der Dienststelle den Prozeß organisieren (ggfs. Prozeßvereinbarung)
- ◆ Fünfter Schritt: Dienstvereinbarung abschliessen und Umsetzung begleiten

Je nach Größe und Komplexität eines Projektes können Aufgaben delegiert, geteilt oder in Personalunion bearbeitet werden – wichtig ist dabei, dass Ergebnisse dem Personalrat zur Beratung und Abstimmung vorgetragen werden :

- Eine Möglichkeit besteht darin, das Projekt in Teilprojekte zu unterteilen, die klar voneinander abgegrenzt sind.
- Eine andere Möglichkeit ist die Teilung nach Aufgabenbereichen. Es können dabei verschiedene Schwerpunkte jeweils bestimmten Personen mit entsprechender Qualifikation zugeordnet werden.

**Prozessbegleitende Mitbestimmung in Nordrhein-Westfalen, Autoren:
Markus Broose, Vorsitzender des Personalrats bei IT.NRW; Josef
Diederich, Stellv. Vorsitzender Hauptpersonalrat Ministerium für
Inneres und Kommunales NRW; Klaus Heß, Berater der TBS beim
DGB NRW; in DER PERSONALRAT, Juni 2014**