

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 25. März 2009

457. Teilrevision Lohnsystem, Anpassung einzelner Richtpositionen (Vernehmlassung, Ermächtigung)

Der Regierungsrat erteilte mit Beschluss Nr. 490/2006 der Finanzdirektion den Auftrag, das Projekt Teilrevision Lohnsystem einzuleiten und dem Regierungsrat periodisch Bericht zu erstatten. Eine erste Berichtserstattung wurde mit RRB Nr. 1367/2007 zur Kenntnis genommen. Die Teilrevision des Lohnsystems umfasst einerseits die Erarbeitung eines flexibleren und verstärkt leistungsorientierten Konzeptes der individuellen Lohnentwicklung mit halben Stufen (Teilprojekt 2, TP2) und andererseits eine Überprüfung und allfällige Anpassung einzelner Richtpositionen im Einreihungsplan (Teilprojekt 3, TP3).

Im Rahmen der Projektarbeiten für die Anpassung einzelner Richtpositionen wurden rund 30 Funktionen ermittelt, deren Einreihung bzw. Arbeitswerte überprüft werden sollten. Die zu diesem Zweck bezeichneten Bewertungsgruppen (Fachgruppen) setzten sich zusammen aus Mitgliedern der Projektgruppe TP3 sowie Fachspezialistinnen und Fachspezialisten, die unter Mitwirkung der Vereinigten Personalverbände beigezogen wurden. Die Bewertungen in den Fachgruppen dauerten bis 11. Dezember 2007. Die Bewertungsvorschläge der Fachgruppen wiesen allerdings teilweise eine grosse Bandbreite auf und waren nicht ohne Weiteres vereinbar mit den Einreihungen der Funktionen, die nicht in die Neubewertung einbezogen wurden. Es waren deshalb vertiefende Arbeiten in der Projektgruppe TP3 notwendig. Diese Arbeiten wurden in acht Halbtagesitzungen vom 22. Januar bis 23. Juni 2008 durchgeführt. Da die Mehrzahl der zu überprüfenden Funktionen dem Gesundheitsbereich zugehören, fand am 14. Juli 2008 eine Besprechung zwischen Personalamt und Gesundheitsdirektion statt, an der insbesondere die Frage der Folgeanpassungen innerhalb der Funktionsketten sowie die Bewertung der Ärztfunktionen thematisiert wurden. Im Anschluss an diese Besprechung unterbreitete die Gesundheitsdirektion am 19. September 2008 einen Einreihungsvorschlag, wobei sie sich bei den ärztlichen Funktionen darauf beschränkte, die relative Klassenhöhe der verschiedenen Funktionen untereinander vorzuschlagen, ohne sich auf die absolute Klassenhöhe festzulegen. Die Projektgruppe TP3 akzeptierte diese Vorschläge im Wesentlichen. Der vorliegende Vernehmlassungsentwurf für einen Regierungsratsbeschluss über die Anpassung einzelner Richtpositionen entspricht dem Ergebnis dieser Arbeiten. Der Entwurf ist von der Projektgruppe TP3 verabschiedet worden. Im Projektaus-

schluss des Gesamtprojekts Teilrevision Lohnsystem wurde der Entwurf am 20. November 2008 besprochen. Die im Projektausschuss vertretenen Mitglieder der Vereinigten Personalverbände waren in verschiedenen Belangen mit den Bewertungsergebnissen der Projektgruppe TP3 nicht einverstanden und haben bei mehreren Richtpositionen höhere Einreichungen oder andere Umschreibungen verlangt.

Der Inhalt des Vernehmlassungsentwurfs kann wie folgt zusammengefasst werden:

Anpassungen an das Bildungssystem in allen Funktionsbereichen:

Die Überprüfung hat gezeigt, dass im Rahmen der Strukturellen Besoldungsrevision 1987/91 verschiedene Funktionen, die eine Ausbildung auf Stufe Ingenieurschule HTL oder Höhere Wirtschafts- und Verwaltungsschule (HWV) voraussetzen, teilweise in Klasse 16 und teilweise in Klasse 17 eingereiht worden sind, wobei die Funktionen ab Klasse 17 jeweils bereits als Grundanforderung «viel Erfahrung» verlangen. Der bisherige HTL- bzw. HWV-Abschluss entspricht neu dem Abschluss als Bachelor. Es ist davon auszugehen, dass grundsätzlich in allen Funktionen mit Anforderung Bachelor-Abschluss beim Kanton auch Tätigkeiten auszuüben sind, die ordentlicherweise bereits ab Studienabschluss bzw. nach mindestens einem Jahr Praxis nach Studienabschluss ausgeübt werden können. Demgemäss sind die Funktionsketten aller entsprechenden Richtpositionen ab Klasse 16 zu ziehen. Dies betrifft insbesondere die folgenden Richtpositionen (bisher ab Klasse 17): Adjunkt/in, Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in, Organisator/in, Revisor/in, Steuerkommissär/in, Controller/in, Ingenieur/in, Informatikspezialist/in, Architekt/in.

Funktionsbereich 1, administrative Funktionen:

Im Funktionsbereich 1 haben sich folgende Änderungen ergeben: Neue Richtpositionskette der Personalfunktionen (Personalassistent/in, Personalverantwortliche/r, Personalbereichsleiter/in), Neubewertung der Personalberater/innen RAV, Funktionsketten Revisor/in mbA und Steuerkommissär/in mbA neu bis Klasse 23 statt 22. Diese Anpassungen führen praktisch nur bei den Personalberater/innen RAV zu Folgekosten (Erhöhung um eine Klasse), die aber für den Kanton saldonneutral sind, da der Bund die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren finanziert.

Funktionsbereich 2, technische und handwerkliche Funktionen:

Im Funktionsbereich 2 haben sich folgende Änderungen ergeben: Neue Umschreibung der Informatikfunktionen als Folge neuer Ausbildungsgänge und des technologischen Wandels, Einfügen der Funktion Arbeitsagoge/in. Diese Änderungen führen zu keinen nennenswerten Folgekosten.

Funktionsbereich 3, Funktionen der Justiz und der Polizei:

Im Funktionsbereich 3 haben sich folgende Änderungen ergeben: Streckung der Funktionskette Statthalter/in bis Klasse 26, Anhebung der Sozialarbeitenden um zwei Klassen. Für die Sozialarbeitenden ergeben sich Mehrkosten. Im Bereich der Direktion der Justiz und des Innern ist allerdings die Höherbewertung der Sozialarbeitenden teilweise bereits vorweggenommen worden (z. B. Einreihung als «Adjunkt/in» Klasse 18 statt «Sozialarbeiter/in» Klasse 16).

Funktionsbereich 4, medizinische, soziale, erzieherische und Forschungsfunktionen:

Der Schwerpunkt der Projektarbeiten lag im Funktionsbereich 4, wo auch die grössten Kosten zu verzeichnen sein werden. Er lässt sich in verschiedene Teilbereiche aufteilen:

Bibliotheks- und Dokumentationsfunktionen:

Es haben sich folgende Änderungen ergeben: Anpassung an neue Ausbildungen und Berufsbezeichnungen. Die Neubewertungen führen zu keinen wesentlichen Klassenveränderungen. Hingegen hat sich gezeigt, dass verschiedene Stellenpläne inhaltlich nicht immer mit den Richtpositionen übereinstimmen.

Sozialarbeitende:

Wie im Funktionsbereich 3 erfahren auch die Sozialarbeitenden im Funktionsbereich 4 eine Anpassung um zwei Klassen, dies vorab als Folge des Ausbildungsniveaus (Fachhochschule).

Sozialpädagoge/-in:

Es haben sich folgende Änderungen ergeben: Anpassung der Kette an die neue Ausbildung auf Niveau Fachhochschule, die neben der Ausbildung auf Stufe Höhere Fachschule angeboten wird. Anhebung um eine bis zwei Klassen, je nach Funktion.

Psychologe/in, Berufsberater/-in:

Die neuen Bewertungen haben im Wesentlichen die bisherigen Einreihungen bestätigt, weshalb sich keine wesentlichen Folgekosten ergeben. Die Funktionen werden teilweise neu umschrieben und abgegrenzt.

Medizinisch-technische Funktionen:

Die Fachpersonen für medizinisch-technische Radiologie und die Biomedizinischen Analytikerinnen und Analytiker erfahren Anpassungen um ein bis zwei Klassen. Die Leitungsfunktionen bleiben im Wesentlichen unverändert.

Fachfrau/-mann Gesundheit:

Die Überprüfung hat im Wesentlichen die bisherige Einreihung bestätigt.

Pflegefunktionen:

Es haben sich folgende Änderungen ergeben: Die Grundeinreihung der dipl. Pflegefachfrau bzw. des dipl. Pflegefachmanns HF bleibt grundsätzlich unverändert in Klasse 14. Die Abgrenzung zwischen der Einreihung in die Grundfunktion und jener in eine mbA-Funktion musste indessen angepasst werden. Neu werden sodann auch Ausbildungen auf Stufe Fachhochschule angeboten. Im Kaderbereich sind teilweise neue Funktionen entstanden (z.B. Pflegewissenschaftler/in mit Masterabschluss) und neue Bezeichnungen eingeführt worden. Die Einreihung der Kaderfunktionen bleibt jedoch im Wesentlichen unverändert. Die Gesundheitsdirektion geht davon aus, dass aufgrund der neuen Abgrenzung zwischen Grundfunktion und mbA-Funktion etwa ein Drittel der Pflegenden eine Klasse höher eingereiht werden muss.

Hebamme:

Die Ausbildung für Hebammen wird neu auf Stufe Fachhochschule statt Höhere Fachschule durchgeführt, woraus sich eine Anhebung der Einreihung um zwei Klassen ergibt. Für bisherige Berufsangehörige besteht die Möglichkeit der Nachqualifikation, die ebenfalls zu einer Anhebung der Einreihung führt.

Therapiefunktionen:

Auch die Ausbildungen in Physiotherapie, Ergotherapie und Ernährungsberatung werden neu auf Stufe Fachhochschule statt Höhere Fachschule absolviert. Entsprechend erfolgt die Einreihung zwei Klassen höher als bisher. Bei den Leitungsfunktionen ergeben sich daraus gewisse Folgeanpassungen, die aber nicht zu einer allgemeinen Höherbewertung führen.

Ärztliche Funktionen:

Die Bewertungen der ärztlichen Funktionen durch die Fachgruppen und die Projektgruppe fielen sehr hoch aus, sodass sämtliche Arztfunktionen um etwa zwei oder mehr Klassen angehoben werden müssten. Das Personalamt erachtet eine solche Aufwärtsbewegung im Quervergleich mit den übrigen Funktionen als nicht gerechtfertigt. Für die Einstiegsfunktion Assistenzärztin bzw. Assistenzarzt direkt nach Studium ohne Berufserfahrung nach dem Staatsexamen wurde von der Projektgruppe ein Arbeitswert ermittelt, der Lohnklasse 20 entspricht. Dies liegt drei Lohnklassen über der Einstiegsfunktion für die übrigen akademischen Berufe mit Masterabschluss, wobei für den Quervergleich zu berücksichtigen ist, dass in andern Berufen die Einstiegsfunktionen mit Ausbildungscharakter wie etwa die juristischen Auditorinnen und Auditoren an den Gerichten und bei den Staatsanwaltschaften nach Studienabschluss nicht in Lohnklasse 17 eingereiht werden, sondern

einen deutlich niedrigeren Praktikumslohn beziehen. Die Gesundheitsdirektion unterbreitete einen Vorschlag für die Bildung der Funktionsketten, wies die Ketten aber noch nicht konkreten Klassen zu, sondern stellte lediglich die Klassendifferenzierungen dar. Das Personalamt erachtet im Quervergleich mit allen übrigen Funktionen und Bewertungen eine Korrektur der Bewertungen und einen im System der Vereinfachten Funktionsanalyse vorgesehenen sogenannten Minusklassenentscheid als notwendig. Diese Korrekturen mussten auch bereits im Rahmen der Strukturellen Besoldungsrevision 1987/91 vorgenommen werden. Gestützt auf die Korrekturen des Personalamts, ist die Einstiegsfunktion für die Assistenzärztinnen und -ärzte im Vernehmlassungsentwurf in Klasse 19 festgelegt, d. h. eine Klasse höher als bisher. Entsprechend erfahren alle ärztlichen Funktionen mit Ausnahme der Chefärztinnen und -ärzte eine Aufwärtsbewegung um eine bis zwei Klassen.

Kosten:

Das Personalamt und die Gesundheitsdirektion haben die durch die Neubewertung verschiedener Funktionen entstehenden Kosten geschätzt. Für den Kanton betragen die jährlichen Mehrkosten 46 bis 56 Mio. Franken. Diese Kosten verteilen sich wie folgt: Auf die kantonalen Betriebe der Gesundheitsdirektion einschliesslich der beiden verselbstständigten Akutspitäler entfallen schätzungsweise rund 26 bis 32 Mio. Franken. Bei den subventionierten Betrieben rechnet die Gesundheitsdirektion mit einer Aufwandsteigerung im Umfang von rund 19 bis 23 Mio. Franken. Bei den übrigen Direktionen entstehen Kosten von rund 1 Mio. Franken. Für die Berechnung der Kosten bei den subventionierten Betrieben der Gesundheitsdirektion wurden die Mehraufwendungen des Universitätsspitals und des Kantonsspitals Winterthur auf der Grundlage der einzelnen Funktionen/Richtpositionen berechnet. Der so ermittelte durchschnittliche prozentuale Wert des Anstieges der Lohnkosten wurde pauschal auf die kantonalen Betriebe und die staatsbeitragsberechtigten Betriebe übertragen. Dieses Vorgehen wurde gewählt, da die Gesundheitsdirektion sowohl die kantonalen als auch die staatsbeitragsberechtigten Betriebe auf der Grundlage von Globalbudgets nach Massgabe definierter Benchmarks finanziert. Entsprechend wird der Anstieg der Lohnkosten aufgrund der Neubewertungen als ein kostentreibender Faktor definiert. Dies führt allerdings dazu, dass auch Spitälern, die das kantonale Lohnsystem nicht anwenden, wie die Stadtspitäler Triemli und Waid, höhere Aufwendungen eingeräumt werden müssen.

Die Kosten fallen nicht alle mit der Inkraftsetzung der Änderungen an. Ein Teil der Mehrkosten beruht auf höheren Anforderungen an die Ausbildung der Angehörigen verschiedener Berufsgruppen. Die entsprechenden Mehrkosten fallen an, sobald vermehrt Berufsangehörige mit dem höheren Ausbildungsniveau angestellt werden oder bereits beim Kanton tätige Mitarbeitende die entsprechenden Nachqualifikationen erreichen.

Bei der Schätzung der Mehrkosten im Bereich der Gesundheitsdirektion wurde nicht berücksichtigt, in welchem Umfang diese Kosten von den Krankenkassen übernommen werden. Im bestehenden System der Spitalfinanzierung werden in der Regel durchschnittlich 47% der Zusatzkosten mit einer zeitlichen Verzögerung von zwei Jahren von den Kassen übernommen. Die bei der Gesundheitsdirektion anfallenden Kosten von geschätzten insgesamt 45 bis 55 Mio. Franken würden sich für den Kanton somit ab dem 3. Jahr nach Inkrafttreten der Teilrevision annähernd halbieren. Ab diesem Zeitpunkt würde die Umsetzung der Teilrevision des Lohnsystems im Bereich der Gesundheitsdirektion den Kanton per saldo mit schätzungsweise 24 bis 29 Mio. Franken pro Jahr belasten, falls das bisherige System der Kostenaufteilung zwischen Kanton und Kassen unverändert weitergeführt würde. Zusätzlich entstehen bei den übrigen Direktionen unverändert Kosten von rund 1 Mio. Franken. Im Bereich der Gesundheitsdirektion ist jedoch absehbar, dass sich mit der Revision des Krankenversicherungsgesetzes der von den Krankenkassen zu übernehmende Kostenanteil auf das Jahr 2012 etwas verringern bzw. sich der Anteil des Kantons entsprechend erhöhen wird.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Finanzdirektion wird ermächtigt, zum Entwurf für eine Teilrevision des Lohnsystems, Anpassung einzelner Richtpositionen, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

II. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi