

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 13. Juli 2011

915. Teilrevision Lohnsystem, Betriebskonzept Lohnsystemunterhalt für Richtpositionsbewertungen

1. Ausgangslage

Für die kantonale Verwaltung mit rund 39000 Mitarbeitenden (einschliesslich Lehrpersonen, Gerichte, Spitäler, Universität und Fachhochschulen) in unterschiedlichsten Berufen und Funktionen ist die Ausarbeitung einer konsistenten Einreihungsstruktur in einem Lohnsystem sehr anspruchsvoll. Dieses Lohnsystem muss allen Berufsgruppen und Funktionen gerecht werden und auch andere Anforderungen wie z. B. Gleichstellung und Gleichbehandlung aller Mitarbeitenden berücksichtigen.

Bereits 2006 wurde mit RRB Nr. 490/2006 festgehalten, dass für die Pflege des Lohnsystems die Schaffung eines ständigen Fachgremiums nötig wäre. Mit diesem Beschluss beauftragte der Regierungsrat die Finanzdirektion mit einer Teilrevision des Lohnsystems (TLS). Für die Durchführung des Projekts TLS wurden anschliessend vier Teilprojekte mit entsprechender Teilprojektorganisation gebildet:

- *Teilprojekt 1 (TP1)*: Anpassung der Wertungshilfen zum Kriterium «Ausbildung und Erfahrung» an die Entwicklung des Bildungswesens auf der sekundären und tertiären Stufe, Nachführung der Richtpositionen an die geänderten Berufsbezeichnungen,
- *Teilprojekt 2 (TP2)*: Neuregelung der Lohnerhöhung und der Einmalzulagen (vgl. Vorlage 4609),
- *Teilprojekt 3 (TP3)*: Anpassungen einzelner Richtpositionen (vgl. RRB Nr. 1924/2009),
- *Teilprojekt 4 (TP4)*: Entwicklung eines Betriebskonzepts für die Anwendung und Nachführung des Lohnsystems.

2. Klärung von Begrifflichkeiten

Zum besseren Verständnis des kantonalen Lohnsystems sollen nachfolgend einige für den vorliegenden Sachverhalt zentrale Begriffe voneinander abgegrenzt und deren Zusammenspiel aufgezeigt werden.

Die Grundlage der Einreihungsstruktur bildet der im Anhang 1 zur Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO; LS 177.111) aufgeführte Einreihungsplan. Der Einreihungsplan enthält die sogenannten Richtpositionen, geordnet nach 29 Lohnklassen. Unter Richtpositionen

werden in der Praxis Funktionen verstanden, die verhältnismässig offen umschrieben sind. Einer Richtposition lassen sich in der Regel mehrere gleichwertige oder ähnliche Funktionen zuordnen. So können zum Beispiel der Richtposition Verwaltungsangestellter die Funktionen Hilfsweibel, Telefonist oder Kanzleiangestellter zugeordnet werden. Die Zuordnung der Richtpositionen zu den Lohnklassen (Einreihung) beruht auf den Richtpositionsbeschreibungen. Werden bei bestehenden Richtpositionen Anpassungen vorgenommen oder neue Richtpositionen in das bestehende Lohnsystem integriert, müssen also immer der Einreihungsplan und die Richtpositionsbeschreibungen entsprechend geändert werden.

3. Handlungsbedarf

Im Rahmen des TP4 ist ein Betriebskonzept für eine rechtskonforme Anwendung und Nachführung des kantonalen Lohnsystems für die Einreihung von Richtpositionen zu erarbeiten. Ein Handlungsbedarf ergibt sich einerseits dann, wenn sich die Anforderungen an eine bestehende Richtposition wesentlich verändern und somit Auswirkungen auf die Einreihung bzw. den Einreihungsplan und die Richtpositionsbeschreibungen haben. Auf der andern Seite sind neue Richtpositionen in das bestehende Lohnsystem zu integrieren. Mit dem Betriebskonzept soll sichergestellt werden, dass das kantonale Lohnsystem immer den jeweiligen Anforderungen entspricht, wie z. B. bei Veränderungen in der Bildungslandschaft. Zudem kann die Lohngleichheit gemäss Art. 8 Abs. 1 und 3 BV (SR 101) sowie Art. 3 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG; SR 151.1) in Bezug auf die Einreihungen von Richtpositionen sichergestellt werden.

Die Arbeiten für die Entwicklung eines Betriebskonzepts zur Anwendung und Nachführung des Lohnsystems wurden unter der Leitung des Personalamts in Zusammenarbeit mit den Direktionen, der Rechtspflege sowie einer selbstständigen Anstalt (Universitätsspital) im Oktober 2010 ausgelöst.

4. Rahmenbedingungen und gesetzliche Grundlagen

Bei der zukünftigen Anwendung und Nachführung des Lohnsystems bezüglich Richtpositionen müssen verschiedene Rahmenbedingungen berücksichtigt und gesetzliche Vorschriften eingehalten werden. Anpassungen an der Einreihungsstruktur müssen durch eine Änderung des Anhangs 1 VVO vollzogen werden. Der Anhang 1 VVO umfasst den Einreihungsplan, der vom Regierungsrat festgelegt wird. Die rechtlichen Grundlagen und die Zuständigkeitsregelung für den Einreihungs-

plan und die Umschreibung der Richtpositionen sind in § 40 Abs. 2 des Personalgesetzes (PG; LS 177.10), §§ 8–10 der Personalverordnung (PVO; LS 177.11) und in § 7 VVO aufgeführt.

Eine weitere zentrale Grundlage bildet die Vereinfachte Funktionsanalyse (VFA). Sie regelt gemäss § 8 PVO das Verfahren für die Einreihung der Richtpositionen und gemäss § 10 Abs. 3 PVO die Einreihung von Stellen, die keiner Richtposition zugeordnet werden können.

Zudem besteht für die Funktionen des Korps der Kantonspolizei gemäss § 15 der Kantonspolizeiverordnung (KapoV; LS 511.11) und den §§ 4 und 5 des Reglements über die Beförderungen bei der Kantonspolizei eine besondere Bewertungskommission. Diese Kommission bewertet Funktionen des Kantonspolizeikorps hinsichtlich deren Zuordnung zu bestehenden Richtpositionsumschreibungen.

Bei Anpassungen des Einreihungsplans und der Richtpositionsumschreibungen ist zu beachten, dass die gesetzlichen Bestimmungen und Rahmenbedingungen auch bei den Behörden und in den selbstständigen Anstalten des Kantons umzusetzen sind. Ebenso wenden viele Gemeinden und sonstige wirtschaftliche Betriebe das kantonale Lohnsystem an oder lehnen zumindest ihre gesetzlichen Grundlagen daran an.

5. Nachführung des Einreihungsplans und der Richtpositionsumschreibungen

Damit der Einreihungsplan (Anhang 1 VVO) und die Richtpositionsumschreibungen laufend nachgeführt werden können, müssen folgende Aufgaben und Tätigkeiten wahrgenommen werden:

- Bewertung von Änderungen des Aufgabeninhalts einer bestehenden Richtposition im Hinblick auf eine Neueinreihung,
- Bewertung von neuen Richtpositionen und Aufnahme in den Einreihungsplan,
- Überprüfung von Auswirkungen einer angepassten Richtpositionseinreihung auf die Richtpositionsketten,
- Überprüfung und Bewertung der Tätigkeiten und Anforderungen bestehender Richtpositionen,
- Überprüfung und Bewertung von Zulagen, die mit der Einreihung von Richtpositionen verknüpft sind,
- Aktualisierung des Einreihungsplans, der Richtpositionsumschreibungen und des Handbuchs «Vereinfachte Funktionsanalyse (VFA)»,
- Überprüfung der Auswirkungen von externen und internen Einflussgrössen auf das kantonale Lohnsystem (z. B. Veränderungen in der Bildungslandschaft oder strukturelle Anpassungen wie Kantonalisierungen bzw. Verselbstständigungen),
- Dokumentation und Archivierung der Arbeitsergebnisse und -prozesse.

In den Aufgaben und Tätigkeiten für die Nachführung des Einreihungsplans und der Richtpositionsumschreibungen sind Themen der Lohnrunden (z. B. Teuerung, Individuelle Lohnerhöhungen und Reallohnerhöhungen) und die Überprüfung der personellen Ressourcenallokation bei Stellenplananfragen nicht enthalten.

6. Organisation

Die nachfolgend aufgeführten Organisationen sollen zukünftig für die Pflege des Lohnsystems in Bezug auf den Einreihungsplan und die Richtpositionsumschreibungen zuständig sein.

6.1 Kommission für Richtpositionsbewertung (RBK)

Die Aufgaben und Kompetenzen der neu zu schaffenden RBK leiten sich vorwiegend aus den unter Ziff. 6 aufgeführten Tätigkeiten ab. Die Fachstelle Lohn des Personalamtes führt den Vorsitz der RBK.

In die RBK entsenden die Direktionen, die Staatskanzlei und die Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann je eine Vertreterin oder einen Vertreter. Die Sicherheitsdirektion vertritt auch die Interessen der Bewertungskommission für die Funktionen des Korps der Kantonspolizei, wobei insbesondere neue oder anzupassende Richtpositionen des Kantonspolizeikorps mit Auswirkungen auf den Einreihungsplan und die Richtpositionsumschreibungen in der RBK behandelt werden.

Da das kantonale Personalrecht und somit der Einreihungsplan und die Richtpositionsumschreibungen auch für die obersten kantonalen Gerichte und die selbstständigen Anstalten des Kantons anzuwenden sind, werden die obersten kantonalen Gerichte eingeladen, eine Vertreterin oder einen Vertreter in die RBK zu entsenden. Ebenso werden die selbstständigen Anstalten eingeladen, ihre Vertreterinnen und Vertreter wie folgt zu delegieren: Das Universitätsspital und das Kantonsspital Winterthur bestimmen eine gemeinsame Vertreterin oder einen gemeinsamen Vertreter. Dieselbe Vorgehensweise gilt für die drei Zürcher Fachhochschulen. Die Universität Zürich wird ebenfalls eingeladen, eine Vertreterin oder einen Vertreter zu entsenden.

6.2 Personalamt, Fachstelle Lohn

Die neu zu schaffende Fachstelle Lohn im Personalamt ist die direktionübergreifende Anlaufstelle für Einreihungs- und Bewertungsfragen von Richtpositionen, für den Einreihungsplan und für die Richtpositionsumschreibungen. Sie trägt die Verantwortung für die laufende Nachführung und Pflege des Lohnsystems und hat den Vorsitz in der RBK. Die Fachstelle Lohn ist insbesondere zuständig für:

- Erarbeitung der Grundlagen für Arbeitsbewertungen,
- Sicherstellung einer einheitlichen Bewertung und Überprüfung von neuen oder anzupassenden Richtpositionen,
- Leitung, Koordination und Unterstützung der RBK,
- Verfassen von Berichterstattungen,
- Steuerung des Lohnsystems in Bezug auf die Richtpositionen einschliesslich der dafür zu erstellenden Auswertungen,
- laufende Überprüfung der rechtskonformen Anwendung des kantonalen Lohnsystems.

6.3 Interne Fachgremien und Fachexperten

Bei Neubewertungen von Richtpositionen hat sich im Rahmen der Teilrevision des Lohnsystems bei der Überprüfung von einzelnen Richtpositionen der Beizug von internen Fachpersonen und -gremien wie z. B. die direktionsübergreifende Informatik (KITT) bewährt. Die Fachexperten werden je nach Bedarf von der RBK angefragt, ob sie bei internen Abklärungen im Zusammenhang mit Richtpositionsbewertungen mitwirken wollen.

6.4 Externe Expertinnen und Experten

Bei komplexen Fragestellungen können externe Expertinnen oder Experten beigezogen werden.

6.5 Sozialpartner

Die Sozialpartner des Kantons werden spätestens im Rahmen der offiziellen Vernehmlassung gemäss § 47 PG begrüsst.

7. Bewertungsmethode

Die Arbeitsbewertungen für Richtpositionen des Kantons werden mit der Methode der VFA gemäss §§ 8 und 10 Abs. 3 PVO durchgeführt.

8. Verfahrensablauf

In Bezug auf das Verfahren ist grundsätzlich festzuhalten, dass die gesetzlichen Kompetenzen des Regierungsrates und der Direktionen gemäss § 40 Abs. 2 PG, §§ 8–10 PVO und § 7 VVO durch die Einsetzung der RBK und der Fachstelle Lohn nicht berührt werden.

8.1 Antrag einer Direktion oder der Staatskanzlei

Ausgangspunkt für die Prüfung einer Anpassung des Einreichungsplans oder der Richtpositionsumschreibungen wird in den meisten Fällen ein Neueinreichungsantrag einer Direktion oder der Staatskanzlei für bestehende oder neue, noch nicht eingereichte Richtpositionen sein. Die selbstständigen Anstalten reichen ihre Anträge über die für sie zu-

ständige Direktion (Bildungsdirektion oder Gesundheitsdirektion) ein. Dasselbe Vorgehen gilt für die Fachstelle Lohn (über Finanzdirektion). Die Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann reicht ihre Anträge über die zuständige Direktion ein. Für bestehende Richtpositionen können die Direktionen oder die Staatskanzlei bei Bedarf ebenfalls Anträge einreichen, vorrangiges Ziel ist jedoch die Überprüfung von Neueinreihungen bestehender bzw. von neuen, noch nicht eingereichten Richtpositionen. Alle Anträge sind dem Personalamt (Fachstelle Lohn) einzureichen.

8.2 Überprüfung der Anträge und Weiterleitung in die RBK

Die Fachstelle Lohn überprüft die Anträge auf Vollständigkeit und ob sie der RBK weitergeleitet werden müssen. Der RBK sollen insbesondere Anträge mit direktionsübergreifenden Auswirkungen, grosser politischer Bedeutung oder weitreichenden finanziellen Folgen unterbreitet werden. Die genauen Kriterien zur Weiterleitung von Anträgen an die RBK sind zu einem späteren Zeitpunkt von der Fachstelle Lohn in Zusammenarbeit mit der RBK zu definieren. Ebenfalls zu definieren sind die Regelungen für Anträge, die nicht an die RBK weitergeleitet werden. Bei Anträgen, die an die RBK weitergeleitet werden, legt die RBK das weitere Vorgehen, z. B. den Beizug von weiteren Fachexperten, Festlegung der gemäss VFA zu analysierenden Schlüsselstellen u. Ä., fest.

8.3 Ergebnisse der Überprüfung

Eine Überprüfung der Anträge kann grundsätzlich zu zwei Ergebnissen führen: Der Einreihungsplan und die Richtpositionsumschreibungen sind anzupassen oder nicht. Falls an den gesetzlichen Grundlagen keine Anpassungen vorgenommen werden müssen, werden die entsprechenden Ergebnisse in die Stellenpläne der Antragsteller einfließen. Bei Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen stellt die Direktion dem Regierungsrat Antrag.

9. Finanzielle Folgen

Im Personalamt wird auf den 1. August 2011 eine neue Fachstelle Lohn mit 0,8 Stellen geschaffen. Gemäss einer durchgeführten «Vereinfachten Funktionsanalyse» ist die Einreihung der Stelle in Lohnklasse 19 gerechtfertigt. Der Stellenplan des Personalamtes wird entsprechend um 0,8 Stellen erhöht. Für die 0,8 Stellen ist mit einem Aufwand von jährlich rund Fr. 135 000 (Personal- und Arbeitsplatzkosten) zu rechnen. Diese Aufwendungen sind im KEF 2011–2014 und Budget 2011 nicht enthalten. 2011 wird der anteilmässig anfallende Aufwand

innerhalb der Leistungsgruppe kompensiert. In den nachfolgenden Jahren verschlechtert sich der Saldo der Erfolgsrechnung des Personalamtes aufgrund der Fachstelle Lohn jährlich um rund Fr. 135 000. Diese Saldoverschlechterung wird in den KEF 2012–2015 und in das Budget 2012 aufgenommen.

Der Aufwand für das Verfahren, z. B. für den Beizug externer Expertinnen und Experten, wird je nach anstehender Bewertung oder Überprüfung durch die Direktionen oder die Leistungsgruppe Nr. 4500, Personalamt, getragen. Diese Kosten sind im KEF 2011–2014 und Budget 2011 nicht enthalten. 2011 anfallende Aufwendungen für externe Expertisen werden innerhalb des Budgets der Leistungsgruppe Nr. 4500, Personalamt, getragen. Für zukünftig anfallenden Aufwand sind im KEF 2012–2015 und Budget 2012 in der Leistungsgruppe Nr. 4500, Personalamt, zusätzlich je Fr. 20 000 einzustellen. Mit zunehmender Erfahrung der RBK wird der Aufwand für externe Expertisen voraussichtlich sinken. Kosten durch Neureinreibungen als Folge von Anpassungen des Einreibungsplans und der Richtpositionsumschreibungen werden im Zusammenhang mit den konkreten Anpassungsanträgen darzustellen sein.

10. Ergebnisse der Vernehmlassung

Innerhalb der vom 3. März 2011 bis 14. April 2011 dauernden Vernehmlassung gingen elf Stellungnahmen von insgesamt 14 zur Vernehmlassung eingeladenen Organisationen und Stellen ein.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die laufende Nachführung und Institutionalisierung des Unterhalts des Lohnsystems durch die Schaffung der RBK und der Fachstelle Lohn im Personalamt mit Ausnahme der Vereinigten Personalverbände (VPV) von allen Vernehmlassenden begrüsst wurde. Die VPV befürchten eine Verschiebung der Zuständigkeiten und Kompetenzen von den Direktionen zur Finanzdirektion und eine starke zeitliche Verzögerung der Anträge der Direktionen. Alle Direktionen, die Staatskanzlei und die FFG äusserten Vorbehalte gegenüber der einjährigen Befristung bzw. des Beschäftigungsgrades von 50% der Fachstelle Lohn im Personalamt. Einzig die VPV waren mit der Schaffung einer Fachstelle Lohn nicht einverstanden, da es im Personalamt genügend auf Lohnfragen spezialisierte Mitarbeitende habe. Der Antrag wurde entsprechend der Mitberichte der Direktionen, der Staatskanzlei und der FFG dahingehend angepasst, dass für die Fachstelle Lohn im Personalamt eine unbefristete 80%-Stelle geschaffen wird (vgl. Ziffer 9).

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Finanzdirektion wird beauftragt, zwecks Nachführung des kantonalen Lohnsystems (Anhang 1 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz und der Richtpositionsumschreibungen) eine Kommission für Richtpositionsbewertungen und die Fachstelle Lohn zu bilden.

II. Die Direktionen und die Staatskanzlei entsenden je eine Vertreterin oder einen Vertreter in die Kommission für Richtpositionsbewertungen.

III. Die obersten kantonalen Gerichte, das Universitätsspital, das Kantonsspital Winterthur, die Universität Zürich und die drei Zürcher Fachhochschulen werden eingeladen, in die Kommission für Richtpositionsbewertung Vertreterinnen oder Vertreter gemäss Ziffer 6.1 zu entsenden.

IV. Im Stellenplan des Personalamtes wird ab 1. August 2011 folgende Stelle neu geschaffen: 0,8 Adjunkt/in, Klasse 19 VVO.

V. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei, die Finanzkontrolle, den kantonalen Ombudsmann, den Datenschutzbeauftragten, die Parlamentsdienste des Kantonsrates, die Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte (c/o Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Postfach, 8090 Zürich), die Zürcher Fachhochschulen, die Universität, Rektorat, Künstlergasse 15, 8001 Zürich, das Universitätsspital, Spitaldirektion, Rämistrasse 100, 8091 Zürich, das Kantonsspital Winterthur, Spitaldirektion, Brauerstrasse 15, 8401 Winterthur, das Zentrum für Gehör und Sprache, Leitungsteam, Frohalpstrasse 78, 8038 Zürich, die Gebäudeversicherung, Direktion, Thurgauerstrasse 56, Postfach, 8050 Zürich, und die Vereinigten Personalverbände des Kantons Zürich (Cécile Krebs, Museumsstrasse 7, 8400 Winterthur).



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi