

Regierungsratsbeschluss

vom 3. März 2020

Nr. 2020/322

KR.Nr. K 0011/2020 (FD)

Kleine Anfrage Josef Maushart (CVP, Solothurn): Einordnung neuer eidgenössischer Berufe im Lohnsystem des Gesamtarbeitsvertrags (GAV) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Die Bildungslandschaft entwickelt sich fortlaufend, was insbesondere im Bereich der eidgenössischen Diplome offensichtlich wird. Eidgenössische Diplome werden für bestandene Höhere Fachprüfungen vergeben und sind neben den Hochschulen Teil der Tertiärstufe des schweizerischen Bildungswesens. Von der Hochschulausbildung unterscheiden sie sich durch die praxisorientierte und stärker spezialisierte Ausbildung und Prüfung. Das Berufsverzeichnis des SBF¹ listet für das vergangene Jahr 26 Berufe, bei denen die Prüfungsordnung geändert oder neue Titel anerkannt wurden. Die Zahlen der Vorjahre bewegen sich in einer ähnlichen Grössenordnung. Diverse Verbände streben so an, die Berufsabschlüsse in ihrem Feld gesamtschweizerisch zu vereinheitlichen und den diplomierten Personen neue Aktivitätsfelder und Anstellungsmöglichkeiten zu erschliessen. Gleichzeitig kann eine eidgenössische Anerkennung die Akzeptanz und Bekanntheit eines Berufes in der breiten Öffentlichkeit erhöhen.

Dieser Wandel in der Ausbildungslandschaft führt dazu, dass Berufsfelder verschmelzen oder neue entstehen. So ist zum Beispiel die Ausbildung zum eidg. dipl. Kunsttherapeuten resp. zur eidg. dipl. Kunsttherapeutin² in den Fachrichtungen Bewegungs- und Tanztherapie resp. Gestaltungs- und Maltherapie im Gesundheitsbereich (soH) lohnmässig mit Physiotherapie und Ergotherapie, beides Fachhochschulstudiengänge, gleichgestellt (Lohnklasse (LK) 15, ohne Diplom LK 14), während das gleiche Diplom in der Fachrichtung Drama- und Sprachtherapie im heilpädagogischen Bereich bei der Einreihung keine Berücksichtigung findet. Letzteres bedeutet eine Einstufung in LK 9. Der GAV sieht zudem im schulischen Bereich (besonderer Teil Volksschule des GAV) zwischen der Berufsausbildung oder Maturität (LK 9) und dem Hochschulstudium ohne (LK 12) resp. mit Abschluss (LK 15) auch gar keine entsprechenden Zwischenstufen vor.

Vor dem oben geschilderten Hintergrund und angesichts dieses schnellen Wandels in der Berufsbildung, insbesondere im Bereich der eidgenössischen Diplome, bitten wir den Regierungsrat um folgende Einordnung:

1. Wie sind eidgenössische Diplome mit Blick auf eine Anstellung beim Kanton und insbesondere mit Blick auf den GAV einzuordnen?
2. Welche Instanz bewertet Arbeitsplätze in der kantonalen Verwaltung in Bezug auf ihre Einordnung im Lohnsystem?
3. Wie wird die Einordnung neuer oder veränderter Berufsfelder im kantonalen Lohnsystem sichergestellt?
4. Wie wird die Einheitlichkeit der Einreihung vergleichbarer oder gar der gleichen Ausbildungen über das gesamte beim Kanton beschäftigte Personal und insbesondere über die drei Oberkategorien «Personal der Verwaltung», «Soziales & medizinisches Personal» und «Leitungs- und Lehrpersonen der Schulen» gewährleistet?

¹ <https://www.becc.admin.ch/becc/public/bvz/beruf/hoehereBildung>

² <https://www.becc.admin.ch/becc/public/bvz/beruf/show/85749>

5. Besteht die Möglichkeit, die aktuell sehr grobe Verteilung auf nur wenige Lohnklassen im schulischen Bereich des GAV (besonderer Teil Volksschule des GAV) feiner auszugestalten und so auch die dazwischenliegenden Lohnklassen zu nutzen?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Das Lohnsystem des Kantons Solothurn stammt aus dem Jahr 1996 und besteht aus den drei Elementen Grundlohn, Erfahrungsanteil und Leistungsbonus. Der Grundlohn einer Lohnklasse, welche einer Funktion zugeordnet ist, bildet die Basis für die Berechnung des vertraglich vereinbarten Bruttolohnes. Erfüllt eine Person die Grundanforderungen an eine bestimmte Funktion, erhält diese den Grundlohn. Bringt eine Person jedoch noch weitere Erfahrungen aus früheren Tätigkeiten mit, erhält die Person einen Erfahrungszuschlag. Der Erfahrungszuschlag kann maximal 50 Prozent des Grundlohnes betragen. Nebst dem Grundlohn und einem allfälligen Erfahrungszuschlag kann nach erfolgtem Beurteilungs- und Entwicklungsgespräch jedes Jahr zusätzlich ein Leistungsbonus gewährt werden.

Um einen Grundlohn für eine bestimmte Funktion zu bestimmen, wird die sogenannte analytische Funktionsbewertung angewendet. Das Personalamt bewertet zentral alle Funktionen der kantonalen Verwaltung, der kantonalen Anstalten und Schulen, der Volksschullehrpersonen und der Solothurner Spitäler AG. Damit wird eine einheitliche und gleiche Bewertung beziehungsweise Anwendung innerhalb des GAV-Anwendungsbereiches ermöglicht. Die Lohnklasse wird mit Hilfe von sechs Kriterien und einem einheitlichen Bewertungskatalog ermittelt. Zu den sechs Kriterien gehören die Ausbildung und Erfahrung, die geistigen Anforderungen, die Fach- und Führungsverantwortung, die psychische Belastung, die physische Belastung sowie die speziellen Arbeitsbedingungen und die Belastung der Sinnesorgane. Die einzelnen der sechs Kriterien werden mit einer Punktzahl von höchstens 5 Punkten bewertet. Für das Kriterium Ausbildung und Erfahrung besteht eine Abstufung von 0.25 Punkten. Für die restlichen Kriterien ist eine Abstufung von 0.5 Punkten möglich. Die Gewichtung der sechs Kriterienwerte ist wie folgt:

- Ausbildung und Erfahrung: 30%
- Geistige Anforderungen: 30%
- Verantwortung: 23%
- Psychische Belastung: 6%
- Physische Belastung: 6%
- Spezielle Arbeitsbedingungen und Belastung der Sinnesorgane: 5%

Um eine analytische Funktionsbewertung durchführen zu können, wird ein entsprechender Antrag auf dem Dienstweg inklusive Organigramm und Stellenbeschreibung benötigt. Handelt es sich um eine bestehende Funktion, welche jedoch Aufgabenveränderungen erfahren hat, wird zusätzlich die bisherige Stellenbeschreibung benötigt, damit die Veränderungen aufgezeigt werden können. Bestehen Unklarheiten oder werden weitere Informationen benötigt, so nimmt

das Personalamt mit dem entsprechenden Departement beziehungsweise den Ansprechpersonen Kontakt auf.

Zur Bestimmung der Lohnklasse steht ausschliesslich die Funktion im Vordergrund. Dabei werden die Mindestanforderungen bewertet. Bringt eine Bewerberin oder ein Bewerber eine höhere Ausbildung als gefordert mit, wird dies ausschliesslich bei der Berechnung der Erfahrungsstufe berücksichtigt. Werden die Mindestanforderungen nicht erfüllt, erfolgt in der Regel die Einstufung in eine Einstiegslohnklasse. Nach erfolgtem Ausbildungsabschluss oder, sofern möglich, mithilfe von einschlägiger Berufserfahrung, kann dann bei entsprechender Leistung die Ziellohnklasse erreicht werden.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie sind eidgenössische Diplome mit Blick auf eine Anstellung beim Kanton und insbesondere mit Blick auf den GAV einzuordnen?

Eidg. Abschlüsse unterscheiden sich. Entscheidend ist zum einen, welche Voraussetzungen für den Abschluss gefordert sind und welchen Umfang die Ausbildung umfasst. Beispielsweise gibt es bereits Unterschiede bei den eidg. Fachausweisen. Für einzelne Fachausweise benötigt man mindestens eine vierjährige Erfahrung, davon 2 Jahre im entsprechenden Fachgebiet, während dem andere Fachausweise diese Mindestanforderungen in diesem Umfang nicht stellen. Zudem gibt es Unterschiede im Bereich der Dauer der jeweiligen Ausbildungen. Der Unterschied zwischen einem eidg. Fachausweis und einem eidg. Abschluss an einer höheren Fachschule liegt beispielsweise auch darin, dass die Ausbildung an einer höheren Fachschule bis zu 3 Jahre dauert und andere Voraussetzungen kennt. Höher als der Abschluss an einer höheren Fachschule ist der Abschluss einer Fachhochschule, wobei da nochmals zwischen einem Bachelor und einem Masterabschluss und den entsprechenden Voraussetzungen unterschieden wird. Zu erwähnen ist zudem, dass eidg. Berufsprüfungen (z.B. eidg. dipl. Steuerexperte/in), welche auf eidg. Fachausweisen aufbauen, einem Fachhochschulabschluss äquivalent bewertet werden.

3.2.2 Zu Frage 2:

Welche Instanz bewertet Arbeitsplätze in der kantonalen Verwaltung in Bezug auf ihre Einordnung im Lohnsystem?

Eine Arbeitsgruppe des Personalamtes bewertet zentral die Funktionen aus dem GAV-Geltungsbereich der kantonalen Verwaltung, der kantonalen Anstalten und Schulen, der Volksschullehrpersonen und der Solothurner Spitäler AG. Jährlich werden rund 140 Lohneinreihungen durchgeführt. Die Arbeitsgruppe besteht aus insgesamt fünf Personen unterschiedlicher Alterskategorien und Geschlechter, welche unterschiedliche Hintergründe, Erfahrung und Funktionen vorweisen. Die jeweilige Lohneinreihung wird durch eine Person erarbeitet und danach in der Arbeitsgruppe besprochen. Die Arbeitsgruppe trifft sich dafür wöchentlich. Bestehen Fragen oder Unklarheiten, wird das Gespräch mit dem antragstellenden Departement und Amt gesucht. Insbesondere bei Lehrpersonen erfolgt ein Austausch mit dem zuständigen Departement und Amt. Erst bei Einigkeit innerhalb der Arbeitsgruppe wird die analytische Arbeitsplatzbewertung durch den Chef des Personalamtes freigegeben. Das detaillierte Ergebnis wird anschliessend dem jeweiligen Departementssekretär beziehungsweise der Departementssekretärin zur Genehmigung vorgelegt. Ist dieser oder diese mit dem Ergebnis einverstanden, wird dies mittels Unterschrift bestätigt und das Resultat dem antragstellenden Amt eröffnet. Ist die Departementssekretärin oder der Departementssekretär mit der Lohneinreihung nicht einverstanden, wird die Einreihung der Koordinationskommission unterbreitet. Die Koordinationskommission setzt sich aus den fünf Departementssekretären beziehungsweise –Sekretärin und dem Staatschreiber zusammen, wobei Letzterer die Kommission leitet.

Handelt es sich um eine Arbeitsplatzbewertung mit einem Ergebnis in den Lohnklassen 24 bis 31 muss diese immer in der Koordinationskommission behandelt werden. Ist die Kommission mit dem Resultat einverstanden, wird die Einreihung dem Regierungsrat mittels Regierungsratsbeschluss beantragt.

Für die Funktionen der Solothurner Spitäler AG (soH) erfolgt die Lohneinreihung auf Vorschlag des soH-Personaldienstes. Zur Vorbesprechung von und zur Bereinigung allfälliger Fragen zu Einreihungsanträgen finden quartalsweise Treffen zwischen Vertretern der soH und dem Personalamt statt. Das Personalamt eröffnet in der Folge dem soH-Personaldienst die Ergebnisse.

Für die Lohneinreihungen von Volksschullehrpersonen ist das Personalamt zuständig. Da die Stellen bereits abschliessend eingereiht und im GAV in den §§ 239 und 384 geregelt sind, gibt es seit Jahren keine Einreihungsüberprüfungen aufgrund von Aufgabenveränderungen. Wäre dies der Fall, müsste die Einreihung in Zusammenarbeit mit dem Volksschulamt, dem Departement für Bildung und Kultur erarbeitet und anschliessend in der GAVKO sozialpartnerschaftlich verhandelt und beschlossen werden.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie wird die Einordnung neuer oder veränderter Berufsfelder im kantonalen Lohnsystem sichergestellt?

Das Personalamt nimmt Einreihungsüberprüfungen auf Antrag der jeweiligen Dienststellen vor. Entscheidend ist dabei nicht einfach, dass ein höherer Abschluss möglich ist, sondern dass dieser auch zwingend gefordert wird und es sich somit um die Mindestanforderungen handelt. Zudem ist entscheidend, ob sich die Aufgaben seit der letzten Lohnüberprüfung verändert haben. Handelt es sich jedoch um ein neues Berufsfeld, erfolgt die Lohneinreihung anhand des Einreihungskataloges. Dabei werden, wie auch bei der Überprüfung bestehender Lohneinreihungen, Quervergleiche zu möglichst vergleichbaren Funktionen im Lohnsystem angestellt.

3.2.4 Zu Frage 4:

Wie wird die Einheitlichkeit der Einreihung vergleichbarer oder gar der gleichen Ausbildungen über das gesamte beim Kanton beschäftigte Personal und insbesondere über die drei Oberkategorien «Personal der Verwaltung», «Soziales & medizinisches Personal» und «Leitungs- und Lehrpersonen der Schulen» gewährleistet?

Wie in den Antworten vorgängig bereits umschrieben, erfolgen die Arbeitsplatzbewertungen zentral durch das Personalamt und in Zusammenarbeit mit den Departementen und Dienststellen. Wichtig dabei zu beachten ist, dass nicht nur die geforderte Ausbildung die Lohnklasse bestimmt. Es kann daher durchaus sein, dass beispielsweise bei einem gleichen Ausbildungsniveau eine Differenz von mehreren Lohnklassen resultieren kann, da die restlichen fünf Kriterienwerte voneinander abweichen.

Weiter ist zu erwähnen, dass laut § 10 GAV die Gesamtarbeitsvertragskommission (GAVKO) mehrere Aufgaben rund um das Lohnsystem des Kantons Solothurn wahrnimmt. Dazu gehört die jährliche Durchführung von Lohnvergleichen mit den Vergleichskantonen Aargau, Bern, Basel-Landschaft und Basel-Stadt, die generelle Überprüfung des Lohnsystems und der Lohnentwicklung sowie die Verhandlung über die Neueinreihung von Berufsgruppen, wie beispielsweise Polizistinnen und Polizisten, Ärztinnen und Ärzte, die Lehrerschaft oder das Pflegepersonal. Diese Aufgaben führen dazu, dass eine Einheitlichkeit auch sozialpartnerschaftlich beurteilt wird.

3.2.5 Zu Frage 5:

Besteht die Möglichkeit, die aktuell sehr grobe Verteilung auf nur wenige Lohnklassen im schulischen Bereich des GAV (besonderer Teil Volksschule des GAV) feiner auszugestalten und so auch die dazwischenliegenden Lohnklassen zu nutzen?

Die Lohneinreihungen im Volksschulbereich wurden im Rahmen einer Projektgruppe (Projekt: Zuweisung der Lehrfunktionen in die bestehende Einreihungssystematik, RRB-Nr. 2011/753 vom 5. April 2011), bestehend aus sozialpartnerschaftlichen Vertretungen, dem Personal- und dem Volksschulamt erarbeitet. Die bestehenden Lohnklassen sind im GAV in § 384 definiert. § 239 GAV sieht zudem im Einreihungsplan auch nur eingeschränkte Möglichkeiten je Schulstufe vor. Ohne entsprechende sozialpartnerschaftlich verhandelte GAV-Änderung ist keine Anpassung möglich. In Zusammenhang mit der Auswertung der Mitarbeitendenbefragung 2018 (RRB-Nr. 2019/586 vom 2. April 2019) wurden verschiedene Massnahmen definiert. Dazu gehört auch die Überprüfung in Bezug auf Optimierungen im Lohnsystem. Die Lohneinreihungen der Volksschullehrkräfte werden darin enthalten sein. Ob eine entsprechende Erweiterung realisiert werden soll, muss dabei auch verwaltungsintern und anschliessend in der GAVKO geprüft und sozialpartnerschaftlich beschlossen werden. Wichtig ist, dass bei Anpassungen den Grundsätzen der Einreihungssystematik Rechnung getragen wird.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Personalamt (2)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat