Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 14. Dezember 2016

1013.
Human Resources Management, Stadtweite Mitarbeitendenbefragung 2017 «Arbeit und Gesundheit», Details zu Vorbereitung und Durchführung

IDG-Status: öffentlich

1. Ausgangslage und Zweck

Mit Stadtratsbeschluss Nr. 43/2016 wurde Human Resources Management (HRZ) beauftragt, im Februar 2017 eine erneute stadtweite Mitarbeitendenbefragung (MAB) zum Thema «Arbeit und Gesundheit» durchzuführen.

Mit diesem Beschluss wurde festgehalten, dass sich die Abwicklung der Befragung an den bestehenden Grundlagen aus den beiden vorhergehenden Befragungen der Jahre 2008 und 2013 orientiert, welche auf die STRB Nr. 1205/2008 und STRB Nr. 96/2013 zurückgehen.

Für die Beschreibung dieser Grundlagen sowie von Neuerungen, die vor allem der veränderten Befragungsmodalität (weitgehend elektronische Befragung) geschuldet sind, sollen nun die Details festgelegt und das entsprechende Konzept («Vorbereitung und Durchführung der MAB 2017», Beilage 1) genehmigt werden.

Das genannte Konzept wurde der HR-Delegation an ihrer Sitzung vom 22. August 2016 vorgelegt und in seinen wesentlichen Inhalten präsentiert. Es wurde von dieser gutgeheissen.

2. Erarbeitung des Konzepts

Für die Ausarbeitung des Konzepts unter Federführung von HRZ wurde die Fachgruppe Mitarbeitendenbefragung aus Vertreterinnen und Vertretern mehrerer Departemente, der HR-Konferenz und der Fachstelle für Gleichstellung beigezogen. Die Firma empiricon AG, Bern, welche bereits die Durchführung der Mitarbeitendenbefragungen 2008 und 2013 vorgenommen hatte, wurde gemäss STRB Nr. 43/2016 erneut mit der Durchführung der Befragung beauftragt. Ihr Vertreter wurde situativ zu den Sitzungen der Fachgruppe beigezogen.

Das Konzept für die MAB 2017 lehnt sich an die entsprechenden Ausführungen für die MAB 2013 an und erweitert diese um die Beschreibung des Ablaufs der elektronischen Befragung. Ausserdem präzisiert es die Zuständigkeiten auf zentraler und dezentraler Ebene einschliesslich der HR-Gremien, beschreibt den Informationsablauf vor, während und nach der MAB 2017 im Detail und greift die Thematik des Transfers der Ergebnisse in den Führungs- und Betriebsalltag auf.

3. Konzeption Fragebogen und Adressatenkreis der Befragung

Damit die Ergebnisse der Mitarbeitendenbefragung 2017 mit denjenigen aus den Jahren 2013 und 2008 verglichen werden können, wurden die Konzeption des Fragebogens und die einzelnen Fragestellungen weitestgehend beibehalten. In Zusammenarbeit mit einem Team aus Statistik-Fachpersonen wurden jedoch im bestehenden Fragenset Qualitätsmängel behoben. Aus Gründen der Angleichung an den im Jahr 2013 dem Schulpersonal zugestellten Fragebogen ist eine Frage aus dem Bereich des betrieblichen Gesundheitsmanagements ergänzt worden. In Übereinkunft mit der HR-Delegation (Sitzung vom 22. August 2016) wurde auf die Möglichkeit zur Angabe von offenen Bemerkungen verzichtet.

Wie bereits bei der Befragung 2013 kann der Fragenkatalog durch die Dienstabteilungen mit spezifischen Zusatzfragen ergänzt werden. Diese werden innerhalb des Fragebogens und der späteren Berichterstattung separat ausgewiesen. Die Dienstabteilungen tragen den Aufwand für entsprechende Zusatzfragen selbst. Die fachliche Validierung der Zusatzfragen und die Sicherstellung der Abwicklung im Einzelnen erfolgen durch die Firma empiricon AG.

Die MAB 2017 richtet sich an alle städtischen Mitarbeitenden mit einem Beschäftigungsgrad von mindestens 10 Prozent. Analog zur MAB 2013 werden zudem auch diejenigen Lehrpersonen, die nach kantonalem Recht angestellt sind, in die Mitarbeitendenbefragung einbezogen. Die Federführung für die Befragung dieses erweiterten Personenkreises, die damit verbundenen vorgängigen Kommunikationsprozesse, die Auswertung der entsprechenden Daten, die Berichterstattung zuhanden der Konferenz der Schulpräsidien und weiterer Anspruchsgruppen sowie die daraus entstehenden Kosten trägt das Schul- und Sportdepartement.

4. Ablauf und Auswertung der Befragung

Die MAB 2017 ist als Hybrid-Befragung konzipiert, es werden somit die elektronische und die postalische Befragung der Mitarbeitenden miteinander kombiniert.

Alle Mitarbeitenden mit einer geschäftlichen, regelmässig genutzten E-Mail-Adresse nehmen in der Zeit vom 27. Februar bis 17. März 2017 online an der Befragung teil. Ein per E-Mail versandter persönlicher Zugangslink ermöglicht es ihnen, direkt auf den Fragebogen zur MAB 2017 zu gelangen, der auf der Website der Firma empiricon AG hinterlegt ist. Ein kleinerer Teil der Mitarbeitenden verfügt über keine geschäftliche E-Mail-Adresse bzw. verwendet eine bestehende E-Mail-Adresse nicht oder nur selten. Diese Mitarbeitenden erhalten analog zur MAB 2013 eine Papierversion des Fragebogens mit der Einladung, ihn ebenfalls in der Zeit vom 27. Februar bis 17. März 2017 auszufüllen, ferner ein Begleitschreiben, einen Zugangscode zur möglichen Onlinebeantwortung und ein Rückantwortcouvert.

Der Prozess der Datenauswertung bleibt gegenüber den für die Mitarbeitendenbefragungen 2008 und 2013 entwickelten und datenschutzrechtlich geprüften Verfahren weitgehend unverändert. Durch das Vorliegen eines Grossteils der Daten in elektronischer Form verringern sich jedoch die Druck- und Versandkosten sowie der Aufwand für das Einscannen der Fragebögen erheblich. Standardmässig erfolgt die Auswertung auf den Ebenen gesamte Stadtverwaltung und Dienstabteilungen. Für die Dienstabteilungen besteht analog der Befragung 2013 zusätzlich die Möglichkeit, auf eigene Kosten Zusatzauswertungen vorzunehmen, welche z. B. einzelne Berufsgruppen oder organisatorische Untereinheiten umfassen können.

Die Auswertungen werden analog der MAB 2013 je nach Organisationsebene und Anzahl der Mitarbeitenden in unterschiedlichen Berichtstypen dokumentiert. In Zusammenarbeit mit einem Team aus Statistik-Fachpersonen wurden die bestehenden Berichtsmuster aus der MAB 2013 einer eingehenden Prüfung unterzogen und in Teilen neu gestaltet. Neu wird auf inter- und innerdepartementale Vergleichswerte verzichtet, da der primäre Nutzen der Durchführung der Mitarbeitendenbefragung in der Auseinandersetzung mit den Ergebnissen der jeweiligen Dienstabteilung liegt und aus den Vergleichszahlen anderer Zuständigkeiten kein Zusatznutzen für die Führung entsteht. Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die Informationen zu den Ergebnissen aus den drei Befragungen 2008, 2013 und 2017 nebeneinander zur Verfügung gestellt. Insgesamt stand die Überarbeitung im Dienste einer übersichtlicheren Dokumentation der Auswertungsergebnisse.

5. Informationssicherheit und Datenschutz

Die elektronische Befragung der städtischen Mitarbeitenden stellt spezifische Anforderungen an die Sicherheit der Datenübertragung und IT-Sicherheit generell. Die entsprechenden Rahmenbedingungen und Übereinkünfte zwischen der Stadtverwaltung Zürich und der Firma empiricon AG wurden in einem spezifischen Konzept festgehalten («Stadtweite Mitarbeitendenbefragung, Konzept Informationssicherheit und Datenschutz», Beilage 2).

Hinsichtlich des Datenschutzes enthält das genannte Konzept detaillierte Ausführungen, insbesondere zur Auswertung unter Gewährleistung der Anonymität. Die Ausführungen stellen eine Überarbeitung der Grundlagen dar, die für die MAB 2008 entwickelt wurden, und greifen zwischenzeitliche Erfahrungswerte auf.

Das Konzept Informationssicherheit und Datenschutz wurde durch die Fachstelle Informationssicherheit der OIZ und durch den Datenschutzbeauftragten der Stadt Zürich im Rahmen der Vorabkontrolle gemäss § 10 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG) im November 2016 geprüft (vgl. Beilage 3).

6. Kommunikation der Ergebnisse und Umsetzungsplanung

Die Präsentation der Ergebnisse auf gesamtstädtischer Ebene erfolgt in der Reihenfolge Stadtrat, Dienstchefinnen und Dienstchefs, Mitarbeitende, Öffentlichkeit und Personalverbände. Der Bericht über die gesamtstädtischen Auswertungen liegt gemäss Zeitplan Anfang Mai 2017 vor. Am 18. Mai 2017 ist im Rahmen einer ausserordentlichen Sitzung des Stadtrats eine Präsentation desselben vorgesehen. Anschliessend informiert der Stadtrat die Departemente und Dienstabteilungen sowie gleichzeitig mit den Personalverbänden auch die Medien über diese gesamtstädtischen Ergebnisse (vgl. Beilage 1).

Die Ergebnisse auf Ebene Dienstabteilungen liegen Mitte Mai 2017 vor. Die Dienstchefinnen und Dienstchefs werden nach der ausserordentlichen Sitzung des Stadtrats vom 18. Mai 2017 durch die Firma empiricon AG orientiert, dass die Ergebnisse mittels eines Zugriffscodes auf die Website von empiricon AG abrufbar sind. Die Dienstchefinnen und Dienstchefs orientieren ihre Mitarbeitenden im Rahmen eines von der HR-Delegation im Januar 2017 festzulegenden Zeitkorridors über die Ergebnisse auf Ebene gesamte Stadtverwaltung und auf Ebene Dienstabteilung bevor die Öffentlichkeit informiert wird (vgl. Beilage 1).

Die Auswertungen auf Ebene Dienstabteilung einschliesslich der Angaben zu allfälligen Zusatzfragen sind grundsätzlich öffentlich. Es erfolgt jedoch keine aktive Information der Öffentlichkeit. Die Ergebnisse einer Dienstabteilung können indessen bei dieser verlangt werden. Die Dienstabteilungen befinden, gestützt auf das Gesetz über die Information und den Datenschutz, über die Herausgabe ihrer Daten.

Für erweiterte Auswertungen beispielsweise bezüglich organisatorischer Untereinheiten, bestimmter Berufsgruppen oder einzelner Fragen und die damit verbundene Information sind die auftraggebenden Dienstabteilungen zuständig.

Die Erörterung und Ableitung von Massnahmen aufgrund der Analyse der Ergebnisse erfolgt gemäss Konzept «Vorbereitung und Durchführung der MAB 2017» im Rahmen der Umsetzungsplanung. HRZ unterstützt die Dienstabteilungen bei Bedarf in diesem Prozess.

7. Arbeitszeit

Der Stadtrat regelt, gestützt auf Art. 81 Abs. 1 Personalrecht (PR), die Arbeitszeit. Die Angestellten können bei Bedarf auch ausserhalb der ordentlichen Dienstzeit und über die vereinbarte Arbeitszeit in Anspruch genommen werden, wenn es der Dienst erfordert

(Art. 81 Abs. 2 PR). Es liegt somit auch in der Kompetenz des Stadtrats, stadtweit einheitlich zu regeln, dass für das Ausfüllen der Fragebogen Arbeitszeit aufgewendet werden darf.

Erfahrungsgemäss ist davon auszugehen, dass dafür pro Person nicht mehr als eine halbe Stunde benötigt wird. Diese Zeit gilt als Arbeitszeit. Ist es aus betrieblichen Gründen nicht möglich, den Fragebogen während der ordentlichen Arbeitszeit auszufüllen, kann dafür maximal eine halbe Stunde aufgeschrieben werden.

8. Zeitplan

Information der Mitarbeitenden über bevorstehende MAB z. B. im «Interna» Lohncouvert	Dezember 2016
Information der Dienstabteilungen an ihre Mitarbeitenden über Befragungsstart	Ab 6. Februar 2017
Durchführung der Befragung	27. Februar 2017–17. März 2017
Ergebnisinformation und Kommunikation / Reihenfolge: - Stadtrat - Dienstabteilungen - Mitarbeitende - Personalverbände und Öffentlichkeit	 18. Mai 2017 Ab 18. Mai 2017 bzw. im Rahmen eines von der HR-Delegation im Januar 2017 festzulegenden Zeitkorridors
Veranstaltung «Gesundheitsforum» zur Vertiefung des gesamtstädtischen Schwerpunktthemas «Arbeit und Gesundheit»	21. September 2017
Konzipierung Massnahmenplanung und -umsetzung auf Ebene gesamte Stadtverwaltung im Schwerpunktthema «Arbeit und Gesundheit», unter Orientierung an der HR-Strategie	Bis 30. November 2017
Konzipierung Massnahmenplanung und -umsetzung auf Ebene Dienstabteilungen, unter Orientierung an der HR-Strategie	Bis 30. November 2017
Abschlussbericht MAB 2017	31. März 2020

9. Kosten

Mit STRB Nr. 43/2016 hat der Stadtrat für die Durchführung der Mitarbeitendenbefragung 2017 einen Kredit von total Fr. 315 000.– gemäss folgender Gliederung bewilligt:

Konto	Bezeichnung	Benötigter Kredit (Budget 2017)
3101 0000	Druck-, Reproduktions- und Vervielfältigungskosten	100 000
3181 0000	Post- und Telekommunikationsgebühren	65 000
3186 0000	Entschädigung für Projektbegleitung Dritter	150 000
	Total	**315 000**

Gemäss Offerte der Firma empiricon AG, Bern, und der Auftragserteilung an dieses Unternehmen werden voraussichtlich Kosten von insgesamt rund Fr. 200 000.– entstehen. Der gegenüber dem im Januar 2016 vom Stadtrat bewilligten Kredit deutlich tiefere Betrag beruht auf der inzwischen gesicherten Information, dass ein Grossteil der Mitarbeitenden der Stadtverwaltung elektronisch erreichbar ist und nicht wie 2008 und 2013 mit gedruckten Fragebögen inklusive Frankatur und Rückantwortcouverts bedient werden muss.

Auf Antrag des Vorstehers des Finanzdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Dem Konzept von HRZ vom 21. Juni 2016 «Vorbereitung und Durchführung der Mitarbeitendenbefragung 2017» wird zugestimmt (Beilage 1, Version 1.0 vom 21. Juli 2016).
2. Das «Konzept Informationssicherheit und Datenschutz» für die Mitarbeitendenbefragung 2017 vom November 2016 wird zustimmend zur Kenntnis genommen (Beilage 2 vom November 2016 und Beilage 3 vom 23. November 2016).
3. Die HR-Delegation wird ermächtigt, für die unmittelbare Phase nach der Präsentation der Ergebnisse der Mitarbeitendenbefragung 2017 im Stadtrat vom 18. Mai 2017 den Zeitkorridor festzulegen, in welchem die Information der Mitarbeitenden über die Daten der gesamten Stadtverwaltung und der jeweiligen Dienstabteilung erfolgt, und ebenso die Information der Personalverbände und der Öffentlichkeit über die Daten der gesamten Stadtverwaltung.
4. Die Departemente und Dienstabteilungen werden eingeladen, ihre Mitarbeitenden zur Teilnahme an der Befragung zu motivieren und sie über die Resultate in geeigneter Form zu informieren. Für das Ausfüllen des Fragebogens haben die Mitarbeitenden Anspruch auf maximal eine halbe Stunde als bezahlte Arbeitszeit pro Person.
5. Mitteilung je unter Beilagen an die Departementsvorstehenden und Dienstabteilungen, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Beauftragte in Beschwerdesachen (Ombudsfrau), den Datenschutzbeauftragten, die Fachstelle für Gleichstellung, Human Resources Management und die Personalverbände.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti