

Optimierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung – Umsetzung von Studienerkenntnissen in die Vollzugspraxis

Die Wirkungen der schweizerischen Arbeitsmarktpolitik wurden ab 2006 in einer Reihe von Studien umfassend beurteilt. Um die Resultate der Studien an die Kantone weiterzugeben, wurde eine Arbeitsgruppe damit beauftragt, aus den Studien Optimierungspotenziale für den Vollzug zu destillieren. Gleichzeitig wurden die Kantone dazu aufgefordert, geeignete Massnahmen zur Steigerung der Effektivität und Effizienz der Arbeitsvermittlung in ihren Kantonen zu entwickeln und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) zu melden. Es wurden nicht weniger als 250 Massnahmen gemeldet, von denen 87% bereits umgesetzt sind. Im folgenden Artikel werden die Aktivitäten der Arbeitsgruppe beschrieben sowie drei konkrete Projekte in den Kantonen St.Gallen, Bern und Aargau vorgestellt.



Die Ressourcen der öffentlichen Stellenvermittlung werden in erster Linie zur Beratung und Vermittlung von Stellensuchenden eingesetzt. Um den Kantonen die Rezeption der Studienresultate zu erleichtern, wurde eine Arbeitsgruppe damit beauftragt, die wesentlichen Aussagen und Erkenntnisse sowie die vorhandenen Optimierungspotenziale zu kommunizieren.

Bild: Keystone

Bedingt durch einen bis dahin unbekanntem Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Schweiz erfolgte Mitte der Neunzigerjahre eine markante Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik hin zu einer aktivierenden Arbeitsvermittlung. Mit dem Aufbau der heute wohlbekanntem Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) erreichte die Arbeitslosenversicherung (ALV) die dazu notwendige Professionalisierung.

Für das System der öffentlichen Arbeitsvermittlung bedeutete dies einen gewaltigen Entwicklungsschritt, aber auch einen ent-

sprechend hohen finanziellen und personellen Aufwand. Umso wichtiger war und ist es, jederzeit sicherzustellen, dass die vorhandenen Mittel sinnvoll und zielgerichtet eingesetzt werden. Dazu werden das Vollzugssystem des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Avig) sowie die im Vollzug eingesetzten Instrumente – z.B. arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM) – periodisch einer kritischen Würdigung unterzogen. Dies erfolgt durch eine Wirkungsevaluation, wobei die ALV über ein Ausschreibungsverfahren Forschungsaufträge an externe Institutionen vergibt. 2006 begann das Seco im Auftrag der ALV-Aufsichtskommission damit, die Wirkungen der Arbeitsmarktpolitik mit einer *Follow-up-Evaluation*¹ durch sechs Studien umfassend beurteilen zu lassen. Die Wirkungsanalysen bezweckten unter anderem, den Leistungserbringern der ALV (Bund und Kantone) Informationen zur Verbesserung ihrer Steuerungs- bzw. Vollzugstätigkeit bereitzustellen. Der Zeitpunkt war passend gewählt: Die zunehmende Reife der Institutionen des Avig-Vollzugs sowie das gute konjunkturelle Um-



Michael Peter
Ressort AVAM, RAV, LAM,
Staatssekretariat für
Wirtschaft SECO, Bern

feld boten optimale Grundlagen für nachhaltige Lerneffekte.

Das Projekt Optimierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung

Nach Abschluss der Evaluation wurde eine Arbeitsgruppe des Seco beauftragt, aus den Studien Optimierungspotenziale für den Vollzug zu destillieren. Die Arbeitsgruppe sollte auch dazu Sorge tragen, dass die erkannten Potenziale durch die Vollzugsorgane realisiert werden, um die Effektivität und Effizienz des Gesamtsystems nachhaltig zu steigern. Das daraufhin ausgelöste Projekt stand vor folgenden Fragestellungen:

- Die Studien des Follow-Up deckten die gesamte Breite des Avig-Vollzugs ab. Mit verschiedenen Evaluationsinhalten, Forschungszielen und Methoden zeichneten sie sich aber jeweils durch eine grosse Eigenständigkeit aus, wodurch kein einheitliches Bild entstand.
- Für den Vollzug des Avig zeichnen die Kantone verantwortlich. Der Bund übt lediglich die Oberaufsicht aus (siehe *Kasten 1*). Aus diesem Grund wird den kantonalen Vollzugsbehörden ein sehr grosser organisatorischer Freiraum gewährt. Damit wird erreicht, dass der Avig-Vollzug in den regionalen Arbeitsmärkten gut verankert ist. Eine Folge davon ist jedoch, dass in den Kantonen unterschiedliche Organisations- und Führungsmodelle – wenn nicht sogar unterschiedliche Vollzugsphilosophien – zu finden sind.
- Aufgrund der Vollzugsvielfalt gibt es keine Allheilmittel. Was für einen einzelnen Kanton oder ein einzelnes RAV effizienzsteigernd sein kann, ist für den Nachbarkanton bzw. das benachbarte RAV vielleicht gerade der falsche Weg.
- Hinzu kommt, dass die wirkungsorientierte Vereinbarung zur Erreichung guter Wirkungen zwar einen durchaus erwünschten Wettbewerb zwischen den Kantonen auslöst, den ebenfalls erwünschten Austausch zwischen den Kantonen aber eher weniger fördert.

Wie sollen nun unter diesen Rahmenbedingungen die notwendigen Informationen an die Vollzugsträger weitergegeben werden? Wie können bei mangelnder Vergleichbarkeit von Studien und Organisationen Optimierungen empfohlen werden? Auf welche Weise werden die mittel- und langfristigen Resultate spezifischer Optimierungen ermittelt?

Hier erwies sich die wirkungsorientierte Steuerung des Avig-Vollzugs als Glücksfall: Durch die jährliche Wirkungsmessung und

die Darstellung der kantonalen Wirkungen in einem Benchmark werden die Kantone dazu angeregt, sich laufend Gedanken über die Verbesserung ihrer Wirkungen zu machen. Das bedeutet, dass sie kontinuierlich Praxisverbesserungen mit entsprechenden Effizienzsteigerungen erreichen müssen, wollen sie im Vergleich mit den anderen Kantonen nicht zurückfallen. Dem Seco erlaubte dies, das Projekt an den Regelungen der wirkungsorientierten Vereinbarung auszurichten. Damit konnte ein Weg gefunden werden, der sowohl die Freiräume der Kantone respektierte, aber auch die Interessen des Bundes bezüglich Transparenz und nachhaltiger Effizienzsteigerung einschloss:

- kontinuierliche Information der Kantone bzw. des Verbandes der schweizerischen Arbeitsämter (VSAA) über den Projektstand;
- qualitative Erarbeitung von Optimierungspotenzialen und Handlungsempfehlungen aus den Studien durch das Seco und Weitergabe an die kantonalen Arbeitsämter;
- Definition des eigenen Optimierungsbedarfs auf der Basis der Potenziale durch die Kantone und Durchführung geeigneter Massnahmen zur Potenzialrealisierung;
- Koordination der Umsetzung und der Erfolgsmessung durch eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Kantone, des VSAA und des Seco;
- Erhebung der Aktivitäten der Kantone und Überprüfung der Umsetzung nach 12 Monaten durch das Seco.

Von den Optimierungspotenzialen zu den Massnahmen

In der Studienanalyse arbeitete das Seco die wesentlichen Aussagen und Erkenntnisse sowie – darauf aufbauend – die vorhandenen Optimierungspotenziale heraus. Die Analyse ergab 28 Potenziale mit über 100 Handlungsempfehlungen. Die identifizierten Potenziale wurden anschliessend fünf abgrenzbaren Handlungsbereichen zugeordnet. Diese ganzheitliche Betrachtung ermöglichte, ähnliche Aussagen aus unterschiedlichen Studien zu bündeln sowie mögliche Zielkonflikte aufzuzeigen. Für jeden Handlungsbereich wurde jeweils eine Hauptbotschaft synthetisiert:

- *Organisation und Leitung RAV*: Weiterentwicklung der Organisation RAV und des RAV-Personals sowie verstärkte Kundenorientierung;
- *Beratung*: Zielgerichteter Instrumenteneinsatz im Rahmen der konsequenten Umsetzung der Beratungsstrategie zur Aktivierung der Stellensuchenden und zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit.

Kasten 1

Die wirkungsorientierte Vereinbarung

Seit 2000 wird der Vollzug der Artikel 85 Abs. 1, 85b und 85c Avig über eine wirkungsorientierte Vereinbarung geregelt. Weitere Rechtsgrundlagen dazu sind: Art. 92 Abs. 7 Avig, Art. 122c Avig, die Verordnung über die Entschädigung der Kantone für den Avig-Vollzug VKE, die Verordnung über die Vergütung der AMM sowie die Art. 24, 26, 27 und 28 des Arbeitsvermittlungsgesetzes (AVG).

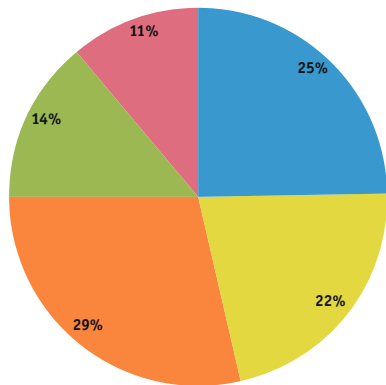
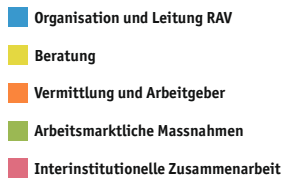
Die Vereinbarung definiert die anzustrebenden Ziele und Wirkungen und legt die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen fest; sie umfasst sowohl Elemente des Wettbewerbs als auch der interkantonalen Koordination. Zentraler Bestandteil der Vereinbarung ist die laufende Messung der Wirkungen der RAV und der Vergleich der Kantone im Rahmen eines Benchmarking. Auch Elemente des gegenseitigen Wissenstransfers finden in der Vereinbarung Platz, wie z.B. der jährlich durchgeführte Erfahrungsaustausch, ein Treffen über spezifische Vollzugsthemen mit Vertretern aus allen Kantonen zur Weitergabe von Best Practices.

Im Rahmen der rechtlichen Bestimmungen sind die Kantone bei der Ausgestaltung und Führung der RAV weitgehend autonom. Der stark föderale Vollzug bedingt einen grossen Gestaltungs- und Organisationsfreiraum, impliziert aber ebenso eine grosse Eigenverantwortung der Kantone.

1 Vgl. dazu Arbeitsmarktliche Massnahmen und ihre Wirkungen, Monatsthema in: Die Volkswirtschaft, 10-2006, S. 3-37. Davon unabhängig sind die Effizienzüberprüfungen durch die Forschungsstelle für Arbeits- und Industrieökonomik FAI der Universität Basel, mit denen die reine Performance- bzw. Effizienzentwicklung der öffentlichen Arbeitsvermittlung ermittelt wird (vgl. dazu Sheldon, G.: Performance der öffentlichen Arbeitsvermittlung der Schweiz im Zeitraum 1998–2007, in: Die Volkswirtschaft 11-2008, S. 52 ff.).

Grafik 1

Anteile der gemeldeten kantonalen Massnahmen nach Handlungsbereichen



Quelle: SECO / Die Volkswirtschaft

keit unter Berücksichtigung möglicher Zielgruppen;

- *Vermittlung und Arbeitgeber*: Qualitativer und quantitativer Ausbau der Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und Verbesserung der Vermittlungsqualität;
- *AMM*: Vermehrte bedarfs- und marktgerechte Ausrichtung des Angebots, vorrangiger Einsatz der AMM zur Verbesserung des Suchverhaltens sowie deren systematische Evaluierung;
- *Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)*: Weitere Intensivierung der IIZ sowie weitere Förderung der Zusammenarbeit zwischen ALV, IV und Sozialdiensten unter erweitertem Einbezug von Bildungsinstitutionen.

Die Ergebnisse der Analyse wurden anschliessend den Kantonen mit der Aufforderung übermittelt, Massnahmen zur Potenzialrealisierung zu entwickeln und dem Seco zu melden. Die Anzahl der kantonalen Massnahmen überraschte. Über 250 Aktivitäten

wurden gemeldet, wobei eine Fokussierung auf die Kerngeschäfte Organisation, Beratung und Vermittlung zu Tage trat (siehe *Grafik 1*). Der individuellen Bedürfnislage der Vollzugsstellen entsprechend unterschieden sich die Massnahmen sehr stark hinsichtlich ihrer inhaltlichen Ausrichtung und des zu erwartenden Umsetzungsaufwandes. Die Bandbreite reichte von leichten Praxisänderungen (z.B. frühzeitigem Beraterwechsel bei erfolgloser Vermittlung oder die Prüfung gewisser arbeitsmarktlicher Massnahmen) über zeitlich begrenzte Projekte (u.a. Pilotprojekt zur Vorselektion aller Neuanmeldungen für eine gezieltere Vermittlung) bis hin zu wesentlichen Reorganisationen (wie dem Aufbau eines kantonsinternen Prozess- und Qualitätsmanagements inkl. Audits der RAV).

Das Seco untersuchte die kantonalen Aktivitäten bezüglich ihrer Relevanz für das Vollzugssystem. Tieferegehende Prüfungen oder gar Besuche vor Ort beschränkten sich auf Einzelmassnahmen, die zeitlich fortge-

Kasten 2

Mit raschen und intensiven Massnahmen Langzeitarbeitslosigkeit verhindern – ein Pilotprojekt im Kanton Aargau

Drohende Langzeitarbeitslosigkeit ist eine der schwierigsten Aufgaben, mit denen die Personalberatenden der RAV laufend konfrontiert werden. Die professionelle Beratungstätigkeit und die damit verbundenen intensiven Vermittlungsbemühungen der zuständigen Personalberaterinnen und Personalberater in den RAV werden mit zunehmender Dauer der von Erwerbslosigkeit betroffenen Personen schwieriger. Ein gross angelegtes Pilotprojekt in zwei RAV des Kantons Aargau soll Aufschluss über mögliche Optimierungen der RAV-Aufgaben geben. Als Grundlage für dieses Pilotprojekt diente die im April 2007 veröffentlichte Amosa-Studie^a zum Thema Langzeitarbeitslosigkeit.

Gibt es besonders gefährdete Zielgruppen?

Jede fünfte in einem der RAV registrierte Person meldet sich erst nach einem Jahr oder später bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung wieder ab und ist damit gemäss Definition langzeitarbeitslos. Die Amosa-Studie hat aufgrund fundierter statistischer Erhebungen sowie einer grösseren Anzahl von Interviews mit Personalberatenden, privaten Stellenvermittlern, Arbeitgebern und anderen im Arbeitsmarkt involvierten Personen in höherem Masse gefährdete Zielgruppen erkannt. Langzeitarbeitslosigkeit basiert häufig auf einer vorliegenden Mehrfachproblematik, so z.B. dem Alter und der fehlenden beruflichen Qualifikation. Das Risiko, langzeitarbeitslos zu werden, liegt für eine über 60 Jahre alte stellensuchende Person bei fast 60%, wogegen das Risiko mit 40 Jahren nur etwa 25% beträgt. Ohne fundierte Grund- und Weiterbildung steigt das Risiko bei beiden gegenübergestellten Altersgruppen noch einmal an.

Amosa konnte aufgrund der Erhebungen die stärksten Defizite von Langzeitarbeitslosen ihrer Wichtigkeit nach geordnet definieren.

1. physische Gesundheit;
2. realistische Einschätzung der eigenen Chancen auf dem Arbeitsmarkt;

3. Motivation für die Stellensuche;
4. psychische Gesundheit;
5. Belastbarkeit.

Als weitere mögliche Defizite erkannt wurden auch Inhalte der Arbeitszeugnisse, mangelnde Leistungsbereitschaft, fehlende Stabilität des privaten Umfelds, Konfliktfähigkeit sowie formelle Qualifikation bei Tätigkeiten im Suchbereich.

Die Beratenden der RAV können aufgrund der hohen Anzahl ihrer Dossiers bei den Stellensuchenden nicht alle vorgängig aufgeführten Defizite frühzeitig erkennen, um dann rechtzeitig geeignete Massnahmen einleiten zu können. Die Übungsanlage unseres Pilotprojektes hat demzufolge auch das Ziel verfolgt, beeinflussbare Defizite möglichst frühzeitig zu identifizieren und an deren Behebung zu arbeiten.

Neue Wege in den RAV Baden und Brugg

Die ersten vier Monate der Erwerbslosigkeit sind entscheidend. Gemäss der Amosa-Studie können sich in diesem Zeitraum bereits 50% der Stellensuchenden wieder von der Arbeitsvermittlung abmelden. Die rasche und intensive Arbeit mit den Stellensuchenden in den ersten vier Monaten der Arbeitslosigkeit ist ein Kernelement des Pilotprojektes geworden. Die im Pilotprojekt durch einen Zufallsgenerator ausgewählten Stellensuchenden im Alter von 45-62 Jahren, haben zwei Beratungsgespräche pro Monat. Der Einsatz eines speziell konzipierten Standortbestimmungskurses erfolgt so rasch als möglich. Die stellensuchende Person wird – neben den verdoppelten Beratungsintervallen auf dem RAV – vom Kursanbieter der Standortbestimmung während zehn Wochen intensiv begleitet und bei der Stellensuche unterstützt. Fragebogen, welche regelmässig durch die betroffenen Stellensuchenden, den zuständigen Personalberatenden sowie den Kursleitenden auszufüllen sind, sollen Aufschluss über den Erfolg der intensiven und aufwändigen

Massnahmen geben. Das Pilotprojekt, an dem rund 400 Stellensuchende und 10 Personalberatende (bis Ende 2008) teilgenommen haben, wurde im Januar 2008 gestartet und wird bis Ende 2009 weiterlaufen.

Erste Ergebnisse

Eine erste Zwischenevaluation des Pilotprojektes nach 8 Monaten hat bereits erstaunliche Resultate aufgezeigt. In den ersten 10 Wochen der Erwerbslosigkeit haben sich weniger Stellensuchende, welche am Pilotprojekt teilgenommen haben, von der Arbeitsvermittlung abgemeldet als in einer Kontrollgruppe, welche nach «konventioneller Art» beraten wurde. Diesen Umstand führen wir auf den sogenannten Lock-In-Effekt zurück. Der intensive und längere Standortbestimmungskurs hat die Stellensuchenden stark beschäftigt und ihr Bewerbungsverhalten auch diesbezüglich beeinflusst. Nach diesen 10 Wochen konnten wir jedoch eine gravierende Umkehr der Situation feststellen. Nach 20 Wochen waren noch 45% der am Pilotprojekt Teilnehmenden auf dem RAV angemeldet. Bei der vergleichbaren Kontrollgruppe mussten im gleichen Zeitraum noch 55% der Stellensuchenden die Leistungen der RAV in Anspruch nehmen. Eine nächste Zwischenevaluation ist auf Frühsommer 2009 geplant. Die Schlussevaluation wird Mitte 2010 die definitiven Ergebnisse des Pilotprojektes aufzeigen. Die wissenschaftliche Begleitung des Pilotprojektes erfolgt während der ganzen Dauer durch die Universität in Lausanne.

Raphael Weisz

Stv. Sektionsleiter Arbeitsmarktliche Integration, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Aargau

^a Die Ergebnisse der Studie sind unter www.amosa.net abrufbar.

schritten waren, sich durch eine besondere Tragweite und/oder Innovationsleistung auszeichneten und dadurch für alle Vollzugsstellen von grossem Interesse waren. Ausgewählte Projekte und deren aktuelle Ergebnisse wurden im November 2008 an einem nationalen Erfahrungsaustausch diskutiert (Beispiele dazu siehe *Kasten 2, 3 und 4*), was unter den Teilnehmenden zu angeregten Debatten über weitere Optimierungsmöglichkeiten führte.

Schliesslich zeigte das quantitativ ausgerichtete Reporting, dass 87% der kantonalen Massnahmen realisiert wurden (siehe *Tabelle 1*). Zusätzlich beurteilten die Kantone 80% – und damit eine Mehrzahl der umgesetzten Massnahmen – als erfolgreich. Bei weiteren 40 Massnahmen war die Erfolgsbeurteilung zum Zeitpunkt der Erhebung noch nicht abgeschlossen. Folglich wurden nur 33 Massnahmen nicht umgesetzt. Grund dafür waren meist fehlende Ressourcen in-

Kasten 3

Freiwillige Lagebeurteilung im Kanton Bern

Die durch das Seco erhobenen Wirkungswerte lagen für den Kanton Bern ab 2000 auf einem unbefriedigenden, zu tiefen Niveau. Der Kanton Bern beantragte deshalb 2003 eine freiwillige, besondere Lagebeurteilung durch das Seco. Im Rahmen dieser Lagebeurteilung wurden Defizite in drei Bereichen festgestellt:

- *unterschiedliche Vollzugspraxis*, insbesondere in den Bereichen Vermittlung, Sanktionspraxis, Einsatz arbeitsmarktlischer Massnahmen und in der Beratungsstrategie;
- *Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern*: Die Akquisitionsquote für offene Stellen lag deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt;
- *Ausbildungsstand der Personalberatenden*: 2004 waren nur knapp 10% der Personalberatenden im Besitz des eidg. Fachausweises für Personalberatende.

Strategieanpassungen

Aufgrund dieser Defizite lancierte der Kanton Bern – teilweise schon vor der Lagebeurteilung – vier Projekte von strategischer Bedeutung: Ausbau des Arbeitgebersupportes, Bildungsoffensive zur Qualifizierung der Personalberatenden und des Kaders, Standardisierung der Kernprozesse sowie Auf- und Ausbau einer Fachstelle für Qualitätsmanagement.

Im Rahmen einer Evaluation durch die Firma Interface wurde schwergewichtig die Anwendung der standardisierten Kernprozesse untersucht. Die Evaluatoren gelangten durchwegs zu positiven Ergebnissen: «Bestehende Diskrepanzen im Vollzug konnten sehr stark reduziert werden. Die von einer grossen Mehrheit der Mitarbeitenden getragenen Kernprozesse haben zu einer einheitlicheren Arbeitsweise geführt».

Im Rahmen derselben Evaluation wurde auch der Auf- und Ausbau des Arbeitgebersupportes ausgewertet. Die Evaluatoren beurteilten die Konzeption und Umsetzung der Arbeitsmarktsupportstellen mit Anknüpfung an die vier RAV-Regionen positiv. Auch die Bildungsoffensive war erfolgreich. So waren Ende 2008 über 90% der Personalberatenden im Besitz des eidg. Fachausweises für Personalberatende oder einer gleichwertigen Ausbildung nach Art. 119f Aviv.

Fachstelle Qualitätsmanagement

Nach diesen ermutigenden Ergebnissen ging es darum, die erlangten Ergebnisse zu konservieren bzw. weiterzuentwickeln. Dies wurde mit der Fachstelle Qualitätsmanagement (QM) umgesetzt. Die Fachstelle QM nahm ihren Betrieb per Mitte 2005 auf. Sie hat folgende Ziele:

- Die Fachstelle unterstützt die RAV-Mitarbeitenden in ihrer Tätigkeit im Hinblick auf die Erfüllung des Seco-Leistungsauftrags im Allgemeinen und

die Erreichung der geforderten Wirkungswerte im Speziellen.

- Sie macht Qualität in ihren verschiedenen Ausprägungen sichtbar und stellt damit den Linienverantwortlichen zusätzliche Führungsinstrumente zur Verfügung.
- Sie kommuniziert die erzielten Resultate in geeigneter Weise. Die Arbeitsweise des QM ist transparent und für alle Beteiligten nachvollziehbar.

Im Vordergrund stehen dabei die Kernprozesse und die dazu gehörenden Arbeitsinstrumente. Diese werden durch die Fachstelle QM im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP) überwacht, geprüft und aufgrund der in der Anwendung erlangten Erkenntnisse laufend verbessert und angepasst. Ebenfalls werden Änderungen in den gesetzlichen Grundlagen und in der Leistungsvereinbarung mit dem Seco sowie Erkenntnisse aus der Forschung und aus Studien und Projekten des Seco betreffend Zielerreichung bzw. Strategielegung laufend in die Prozesse eingearbeitet.

Controlling und Reporting

Die quantitative und qualitative Überwachung der Prozesse und die dabei gewonnenen Erkenntnisse werden zum einen in einem quantitativen Controlling und Reporting festgehalten und den Mitarbeitenden zur Verfügung gestellt. Die quantitativ messbaren Aspekte der Prozesse werden durch Kennzahlen überwacht und bewertet. Dies ermöglicht den Vorgesetzten, zur rechten Zeit die richtigen Massnahmen zu ergreifen.

Das Hauptaugenmerk liegt jedoch auf dem qualitativen Controlling (interne Audits). Die qualitativen Untersuchungen und deren Auswertungen haben das Ziel, den Linienverantwortlichen aufzuzeigen, wo und in welchem Umfang in ihren Bereichen Handlungsbedarf besteht, um die Qualität der erbrachten Dienstleistungen nachhaltig zu verbessern. Gleichzeitig werden damit auch die Einhaltung der Prozesse und der Einsatz der Instrumente überwacht.

RAV-Audit

Ab 2006 wurden die Audits durch die Fachstelle QM in allen bernischen RAV durchgeführt. 2007 erhielt die Fachstelle QM den Auftrag, die Audits neu zu konzipieren, sodass diese durch die jeweiligen RAV-Verantwortlichen selber durchgeführt werden können. Ziel war es, die Eigen- und Mitverantwortung der RAV-Leitenden und Spartenverantwortlichen durch eine starke Einbindung in den Auditierungsprozess zu fördern. Ein weiterer Vorteil der Audits ist, dass die RAV-Verantwortlichen mehr und detailliertere Kenntnisse über die Qualität der Beratungsdienstleistung ihrer Mitarbeitenden erhalten.

Die Audits werden nach einem fest vorgegebenen Fragekatalog seit Mitte 2007 durchgeführt. Die Fachstelle QM stellt hierfür die geeigneten Instrumente zur Verfügung. Die gewonnenen Daten werden elektronisch erfasst und ausgewertet.

Die RAV-Verantwortlichen ziehen nach der Auswertung die nötigen Schlüsse und halten diese in einem Massnahmenplan fest. Die Massnahmen können sich sowohl auf einzelne Personalberatende als auch auf das ganze RAV beziehen. Die Rückschlüsse und die einzuleitenden Massnahmen sind, sofern diese das ganze RAV betreffen und durch den verantwortlichen Regionalleitenden freigegeben wurden, dem RAV-Team zu kommunizieren. Massnahmen, welche einzelne Personalberatende betreffen, sind diesen persönlich mitzuteilen. Die RAV-Leitenden sind dafür verantwortlich, dass die Massnahmen umgesetzt werden.

Was wird auditiert?

Die Audits werden monatlich (Ausnahme Dezember) durchgeführt; pro Jahr und RAV ergeben sich somit 11 Audits. Je Personalberatende und Monat werden mindestens 3 Dossiers von Stellensuchenden auditiert. Die Auswahl der zu auditierenden Dossiers beschränkt sich auf Stellensuchende, welche in der vierten *Kontrollperiode* der aktuellen Rahmenfrist sind, damit die drohende Langzeitarbeitslosigkeit aktiv bekämpft werden kann. Dabei wird jeweils ein Dossier je Personalberatende durch die Fachstelle QM vorgegeben. Die von der Fachstelle QM vorgegebenen Dossiers werden den RAV-Leitenden jeweils per Monatsanfang bekanntgegeben. Die beiden anderen Dossiers werden durch den RAV-Leiter bzw. die RAV-Leiterin bestimmt.

Das Audit wird von den RAV-Leitenden zusammen mit den Spartenverantwortlichen durchgeführt. Die detaillierte Planung der Durchführung obliegt den RAV-Verantwortlichen. Die Fachstelle QM steht dabei beratend zur Seite.

Ein spezielles Audit-Tool dient zur Durchführung des Audits. Dabei wird besonders auf die folgenden Punkte eingegangen: Vermittlung des Klienten (Qualität/Aktualität des Bewerbungsdossiers des Klienten, Vereinbarung über die persönlichen Arbeitsbemühungen, Kontrolle der Arbeitsbemühungen, Zuweisungsverhalten, Vermittlungsrelevanz der Avam-Einträge); Beratung des Klienten (Strategie und Zielsetzungsprozess, Einsatz von AMM, Gesprächskadenz); administrative Aufgaben (Datenqualität Avam, Struktur und Inhalt Avam-Protokoll).

Stephan Winzeler

Leiter Fachstelle Qualitätsmanagement, beco Berner Wirtschaft, Kanton Bern

Zukunft 50+: Massnahmen zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit älterer Stellensuchender

Ältere Menschen sind nicht häufiger von Erwerbslosigkeit betroffen als jüngere. Doch wenn sie einmal erwerbslos sind, erweist sich eine Integration in den Arbeitsmarkt als deutlich schwieriger. Das Amt für Arbeit des Kantons St.Gallen hat aufgrund einer von ihr in Auftrag gegebenen Studie^a zum Thema *Wirkungsvolle Massnahmen für Erwerbslose über 50* im Jahr 2007 zwei konkrete Massnahmen zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit älterer Stellensuchender zwischen 50 und 64 Jahren lanciert.

Tandem 50plus – ein Mentoring-System

Tandem 50plus ist ein Mentoring-Projekt des Amtes für Arbeit – in Zusammenarbeit mit Benevol, Pro Senectute und Migros Kulturprozent – mit dem Ziel, die Chancen Erwerbsloser über 50 auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Aufbauend auf dem bereits bestehenden Mentoring-Projekt Tandem für junge Erwachsene^b konnte im April 2008 ein Pilot gestartet werden.

Mentoring bezeichnet in der Regel ein Beziehungsnetz zwischen einer erfahrenen, älteren Person (Mentorin/Mentor) und einer unerfahrenen jüngeren Person (Mentee). Der Pilot Tandem 50plus richtet sich jedoch an Stellensuchende über 50. Das Prinzip des Mentoring bleibt jedoch gleich. Der Mentor oder die Mentorin unterstützt und berät die Stellensuchenden und führt sie freiwillig in (berufliche) Netzwerke ein. Die beiden Personen stehen in einer besonderen Beziehung zueinander, indem beide gleichermaßen voneinander lernen und ihre Kompetenzen erweitern können.

Der Erfolg von Tandem 50plus wird daran gemessen, ob die Erwerbslosen über 50 schneller und dau-

erhafter in den Arbeitsmarkt integriert werden als eine vergleichbare Gruppe, die am Pilot nicht teilnahm. Von den 29 teilnehmenden Stellensuchenden im Jahr 2008 fanden 16 oder rund 55% nach Beendigung des Pilots eine Anschlusslösung (Feststelle, Selbständigkeit, Zwischenverdienst). In der Vergleichsgruppe betrug diese Erfolgsquote rund 45%.^c Dank diesem Erfolg wird das Tandem 50plus als arbeitsmarktliche Massnahme – neben dem Tandem für junge Erwachsene – weitergeführt.

Vermittlung 50+

Grundlage des Projekts Vermittlung 50+ ist die enge Zusammenarbeit mit ausgewählten privaten Arbeitsvermittlern. In einer Rahmenvereinbarung wurden im Frühjahr 2008 die Kriterien der Zusammenarbeit sowie die Rahmenbedingungen einer Erfolgsprämie festgehalten. Die Teilnehmenden müssen folgende Hauptbedingungen erfüllen: älter als 50 Jahre; Stellensuche und Leistungen der ALV seit mindestens sechs Monaten; Programm zur vorübergehend Beschäftigung (PvB) absolviert und im Bildungsteil ein Kompetenzenportfolio erarbeitet. Die Stellensuchenden sind motiviert, können sich in deutscher Sprache verständigen und beteiligen sich an der begleitenden Evaluation.

Pro erfolgreiche und nachhaltige Vermittlung in eine unbefristete Arbeitsstelle bezahlt das Amt für Arbeit insgesamt 6500 Franken. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen: 500 Franken als allgemeine Entschädigung für nachgewiesene Beratungs- und Abklärungsaufwände; 3000 Franken bei erfolgreicher Unterzeichnung eines festen Arbeitsvertrages innerhalb der ersten sechs Monate nach Auf-

tragserteilung durch das RAV; 1500 Franken nach erfolgreicher Beendigung der Probezeit; 1500 Franken bei ungekündigter Anstellung nach sechs Monaten.

Gesamthaft sind 14 Teilnehmende überwiesen worden. Davon haben 8 das Projekt abgeschlossen, ohne dass es zu einer Anstellung kam; 6 Personen sind zurzeit noch im Projekt.

Das Pilotprojekt hat Antworten gegeben. Das erwartete Resultat ist aber nicht eingetreten. Dies gleich aus mehreren Gründen: Die überwiesenen Teilnehmenden wurden überwiegend als schwerer vermittelbar eingestuft. Die Aktivitäten der privaten Arbeitsvermittler waren – nicht zuletzt aufgrund der sich verschlechternden Arbeitsmarktlage – bescheiden. Knackpunkte waren aber auch die Stellensuchdauer von sechs Monaten und das Absolvieren eines Programms zur vorübergehenden Beschäftigung mit Bildungsteil. Wegen der Finanzierung aus dem kantonalen Arbeitsmarktfond musste auch das Mengengerüst klein gehalten werden.

Walter Abderhalden

Leiter Prävention & Qualität, stv. Leiter Amt für Arbeit, Kanton St.Gallen

Jean-Pierre Gubser

Leiter RAV St.Gallen

a Susanne Schmutz, Kilian Künzi, Jürg Guggisberg, Wirkungsvolle Massnahmen für Erwachsene über 50, Büro BASS, 28. Februar 2007.

b Internet: www.tandem-online.ch.

c Thomas Oegerli, Schlussbericht zur Evaluation des Pilotprojekts 2008, Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen, Januar 2009.

folge eines konjunkturell bedingten Personalabbaus.²

Fazit

Der Übertrag der Studien der Wirkungsevaluation der öffentlichen Arbeitsvermittlung kann im Grossen und Ganzen als gelungen angesehen werden. Die Zuversicht ist gross, dass dem kontinuierlichen Verbesserungsprozess der öffentlichen Arbeitsvermittlung ein neuerlicher Schub verliehen werden konnte, damit die ALV ihre Dienstleistungen auch unter den gegenwärtigen

Herausforderungen wirksam und wirtschaftlich erbringen kann.

Ein Wermutstropfen verbleibt jedoch: Aufgrund der Organisationsvielfalt war es nicht möglich, Effizienzsteigerungen einzelner Massnahmen zu quantifizieren oder gar finanzielle Einsparungen zu beziffern. Derartige Schlussfolgerungen können höchstens im Rahmen der Wirkungsmessungen der nächsten Jahre erfolgen. Diesbezüglich werden auch die Ergebnisse der nächsten wissenschaftlichen Effizienzüberprüfungen interessant sein.

Für die Zukunft wäre es wünschenswert, im Avig-Vollzug eine nationale Wissens-, Erfahrungs- und Innovationsplattform zu schaffen. Dies würde nicht nur die Tradierung von Studienergebnissen in die Vollzugspraxis erleichtern, sondern es auch ermöglichen, dass gute Erfahrungen und konkrete Lösungen einzelner Vollzugsstellen möglichst ohne Umwege allen Interessenten zur Verfügung gestellt werden können. ■

2 Der Personalbestand der Avig-Vollzugsstellen folgt der Arbeitsmarktsituation und wurde während der Projektdauer der guten Konjunktur entsprechend abgebaut.

Tabelle 1

Massnahmen und Reporting

Handlungsbereiche	Gemeldete Massnahmen	Davon umgesetzt	Davon als erfolgreich beurteilt
Organisation und Leitung RAV	63	87%	89%
Beratung	56	87%	80%
Vermittlung und Arbeitgeber	72	82%	73%
Arbeitsmarktliche Massnahmen	36	97%	83%
Interinstitutionelle Zusammenarbeit	28	86%	75%
Total	255	87%	80%

Quelle: SECO / Die Volkswirtschaft