



Evalvacija socialnega programa
s pomočjo teorije programa
Primer posredovanja dela

Klemen Širok
Katarina Košmrlj
Suzana Sedmak



*Evalvacija socialnega programa
s pomočjo teorije programa*

Znanstvene monografije
Fakultete za management Koper

Glavna urednica

prof. dr. Anita Trnavčević

Uredniški odbor

izr. prof. dr. Roberto Biloslavo

prof. dr. Štefan Bojnec

prof. dr. Slavko Dolinšek

doc. dr. Justina Erčulj

izr. prof. dr. Tonči A. Kuzmanić

prof. dr. Zvone Vodovnik

ISSN 1855-0878

Evalvacija socialnega programa s pomočjo teorije programa

Primer posredovanja dela

Klemen Širok

Katarina Košmrlj

Suzana Sedmak



*Evalvacija socialnega programa
s pomočjo teorije programa:*

primer posredovanja dela

doc. dr. Klemen Širok

Katarina Košmrlj

mag. Suzana Sedmak

Recenzenta · dr. Milan Vodopivec

dr. Igor Stubelj

Izdala in založila · Univerza na Primorskem,

Fakulteta za management,

Cankarjeva 5, 6104 Koper

Risbe in oblikovanje · Alen Ježovnik

Grafična realizacija · Mediagraf

Koper · 2013

© 2013 Avtorji



CIP – Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

304:331.5(0.034.2)

ŠIROK, Klemen

Evalvacija socialnega programa s pomočjo teorije programa

[Elektronski vir] : primer posredovanja dela / Klemen Širok, Katarina Košmrlj,

Suzana Sedmak ; [risbe Alen Ježovnik]. – El. knjiga. – Koper :

Fakulteta za management, 2013. – (Znanstvene monografije

Fakultete za management Koper, ISSN 1855-0878)

Način dostopa (URL): <http://www.fm-kp.si/zalozba/ISBN/978-961-266-150-2.pdf>

ISBN 978-961-266-150-2 (pdf)

1. Košmrlj, Katarina 2. Sedmak, Suzana

270511616

Kazalo

	Predgovor	· 7
1	Uvod	· 9
2	Metodologija	· 11
2.1	Struktura evalvacije	· 11
2.2	Konceptualna presoja programa	· 12
2.3	Presoja izvedbe programa – kvalitativni vidik	· 15
2.4	Presoja izvedbe programa – kvantitativni vidik	· 16
2.5	Viri podatkov	· 18
3	Izvedba evalvacije procesa posredovanja dela	· 21
3.1	Konceptualna presoja posredovanja dela	· 21
3.2	Analiza implementacije procesa posredovanja dela	· 34
4	Rezultati evalvacije	· 47
4.1	Identifikacija kritičnih žarišč v procesu	· 47
4.2	Primer priprave kazalnikov	· 50
4.3	Predlog institucionalnih ukrepov	· 59
5	Sklepne misli in priporočila	· 65
	Literatura	· 67
	Priloge	· 69

Predgovor

Namen knjige *Evalvacija uspešnosti socialnih programov na podlagi teorije programa* je predstaviti rabo in potencial evalviranja socialnih programov z evalvacijskimi pristopi, ki temeljijo na *teoriji programa* (angl. *programme theory*), saj tovrstni pristopi kljub razširjenosti v tujini v Sloveniji niso poznani. V knjigi predstavimo praktično izvedbo na primeru analize uspešnosti posredovanja dela. Ker knjigo namenjamo zaposlenim (strokovnjakom) v javnih zavodih, ki izvajajo programe s področja socialne države, managerjem in oblikovalcem teh programov ter tistim, ki jih zanima evalvacija programa, pozornost namenjamo zasnovi evalvacijske študije, predstavitvi uporabljene metodologije in praktične izvedbe ter opisu rezultatov. S knjigo želimo razširiti poznavanje na teoriji programa temelječih evalvacij (angl. *programme theory-driven evaluation science*) in spodbuditi njihovo rabo v praksi, saj teorija programa po prepričanju vodilnih evalvacijskih teoretikov (Donaldson 2007; Wholey 1987; Rossi, Lipsey in Freeman 2004) predstavlja izhodišče za kakovostno evalvacijo.

Knjiga sicer ne ponuja recepta za izvedbo evalvacije, podaja pa natančen in podroben pregled pristopa samega in primer njegove izvedbe. Bralce, potencialne evalvatorje, opozorimo na prednosti in tudi na patti, ki jih pristop ponuja, da bodo laže razumeli strokovno (metodološko) literaturo s tega področja in imeli usmeritev pri načrtovanju in oblikovanju lastnih evalvacij.

Knjiga temelji na izkušnjah projekta *Institucionalna evalvacija Zavoda RS za zaposlovanje*,¹ katerega namen je bil več nivojsko ovrednotenje delovanja storitve posredovanja dela oziroma odgovoriti na evalvacijsko vprašanje: na kakšen način je moč izboljšati uspešnost posredovanja dela. Končni rezultat evalvacije poleg celostne analize predstavljajo še podani predlogi oziroma izhodišča za izboljšanje uspešnosti storitve

1. Projekt sta v okviru Ciljno raziskovalnega programa »Konkurenčnost Slovenije 2006–2013« financirala Agencija za raziskovanje Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in enake možnosti.

posredovanja dela v Sloveniji. Predstavljeni primer se osredotoča na perečo problematiko trga dela, ki je v svojih specifikah poglobitna domena Zavoda RS za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ). Obstoječ način posredovanja dela na ZRSZ ni dovolj učinkovit; tj. izkazuje (pre)nizek delež zaposlitev na podlagi napotitev. V času visokih stopenj brezposelnosti in trenutno slabega položaja javnih financ, ki se soočajo tudi z izzivi dolgoročne vzdržnosti, predstavlja učinkovitost mehanizma posredovanja dela enega ključnih izzivov na področju urejanja trga dela in ZRSZ nasploh.

Krajšave

APZ aktivna politika zaposlovanja

BO brezposelne osebe

Doktrina Doktrina dela z delodajalci, brezposelnimi osebami in iskalci zaposlitve

IZ iskalci zaposlitve

IT informacijska tehnologija

NZ neposredno zaposljivi

Prijava PD računalniška aplikacija Zavoda RS za zaposlovanje, ki služi vnosu potreb po delu, ki so jih dolžni oddajati delodajalci v informacijski sistem zavoda

Stranke ZRSZ delodajalci, brezposelne osebe in iskalci zaposlitve

ZPnet računalniška aplikacija Zavoda RS za zaposlovanje, ki predstavlja hrbtenico posredovanja dela

ZRSZ Zavod RS za zaposlovanje

ZUTD Zakon o urejanju trga dela

1 Uvod

Evalvacija v Sloveniji vsekakor ni nepoznana, pravzaprav bi lahko rekli, da predstavlja ustaljeno prakso na številnih področjih: šolstvo, trg dela, zdravstvo, gospodarstvo. Zakaj torej monografija na temo evalvacij in zakaj ravno na področju javnega sektorja, za katerega imamo občutek, da se bolj ali manj ves čas preverja in presoja? Vprašali bi se lahko tudi, zakaj se kljub stalnemu evalviranju večina procesov ne izboljšuje, ampak stagnirajo ali celo nazadujejo z vidika uspešnosti delovanja, na kar kaže npr. prisotnost akutne krize v zdravstvu, šolstvu, na trgu dela in v javnem sektorju nasploh. Odgovor je razmeroma preprost: presojanje običajno poteka po nekih splošnih načelih, s splošnimi pristopi in zelo generičnimi orodji. Druga težava je tudi v tem, da pri evalviranju, podobno kot pri drugih procesih, ne moremo ubirati bližnjic in enostavno prenašati vzorcev, četudi uspešnih, iz enega področja na drugega.

Septembra 2010 je raziskovalna skupina iz Fakultete za management Univerze na Primorskem pridobila projekt za institucionalno evalvacijo Zavoda RS za zaposlovanje, katerega naročnik je bilo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.¹ Po številnih pogovorih z vodstvom in srednjim managementom smo ugotovili, da so pričakovanja naročnika osredotočena na ovrednotenje temeljnih procesov ZRSZ, posebno storitve posredovanja dela. Proces posredovanja dela je bil v preteklosti že nekajkrat predmet različnih presoj, tako notranjih kot zunanjih, ter nekajkrat parcialno posodobljen, vendar se rezultati uspešnosti posredovanja dela niso posebej izboljšali. Zato je bil že v izhodišču potreben drugačen – celosten evalvacijski pristop; pristop, ki bo poleg izpostavitve dobrih in slabih vidikov delovanja zagotovil tudi dobra izhodišča za stalno in sprotno spremljanje (angl. *monitoring*) ter odločitve o potrebnih prilagoditvah izvajanja procesa. To je še posebno pomembno v času,

1. Ugotovitve raziskave, ki so predstavljene v monografiji, se nanašajo na stanje v letih 2011 in 2012 (takrat je bila namreč raziskava izvedena). Bralcu naj namignemo, da so se po tem obdobju zgodile nekatere spremembe v smeri izboljšanja procesa posredovanja dela na ZRSZ, zato pričujočega zapisa ne gre jemati kot popolni opis trenutnega stanja v procesu posredovanja dela.

ko je ravnotežje na trgu dela porušeno, z relativno majhno ponudbo delovnih mest in relativno veliko ponudbo delovne sile. Pri vsem tem pa je nujno upoštevati tudi dejstvo, da ima ZRSZ vlogo osrednjega regulatorja na trgu dela in posledično tudi vlogo zagotavljanja socialne varnosti. Ti zunanji dejavniki dodatno vplivajo na težavnost dela Zavoda RS za zaposlovanje in apriori omejujejo uspešnost procesa posredovanja dela.

Zaradi številčnosti in raznolikosti dejavnikov, ki vplivajo na proces posredovanja dela, smo k evalvaciji pristopili s teorijo programa. Pristopi, ki temeljijo na teoriji programa, predstavljajo drugačen princip evalvacije, kot ga večinoma poznamo pri nas. Čeprav so v tujini (predvsem ZDA) dokaj razširjeni in uveljavljeni (Donaldson 2007; Wholey 1987), so pri nas v praksi nepoznani. Bistvena prednost omenjenih evalvacijskih pristopov je v tem, da omogočajo podroben vpogled v konstitutivne elemente poljubnih (socialnih) programov in dejavnike, ki vplivajo nanje, hkrati pa ves čas ohranjajo celosten pogled na evalvirani program.

Vrednotenje teorije programa oziroma konceptualna presoja programa omogoča veliko, zelo veliko. Prvič, spoznanja konceptualne presoje programa omogočajo izboljšave temeljne zasnove poljubnega (socialnega) programa in potrditev ustreznosti temeljne zasnove. Tovrstna spoznanja lahko sama zase predstavljajo pomemben evalvacijski izdelek in informacijo deležnikom. Poleg tega je poznavanje konceptualne zasnove programa temeljno izhodišče tako za vrednotenje implementacije programa (monitoring – spremljanje) kot za evalvacijo uspešnosti (spremljanje rezultatov in ocena učinkov) in učinkovitosti (socialnega) programa (presoja stroškovne učinkovitosti in doprinosa glede na vložena sredstva) (Rossi, Lipsey in Freeman 2004).

V naslednjem poglavju najprej predstavimo uporabljena metodološka izhodišča. Tretje poglavje namenjamo predstavitvi praktične izvedbe evalvacije, ki jo podkrepimo s konkretnimi primeri. Monografijo zaključimo s pregledom priporočil oziroma predlaganih ukrepov in sklepno mislijo o uporabnosti predstavljenega evalvacijskega pristopa.

2 Metodologija

V tem poglavju predstavljamo teoretični okvir evalvacije. Najprej opišemo njen potek, pri čemer predstavimo uporabljene evalvacijske pristope in pripadajoča teoretična izhodišča. Nato opišemo vire podatkov in uporabljeno raziskovalno metodologijo. Vsebina tega poglavja je nekaj kompleksnejša in zahteva nekoliko predznanja. Poglavje je zanimivo z metodološkega vidika, nima pa bistvenih vsebinskih primerov. Bralci, ki jih zanima zgolj izvedbeni vidik evalvacije, bodo o uporabljenih evalvacijskih pristopih dovolj izvedeli pri branju 3. poglavja.

Čeprav si posamezni deli evalvacije načeloma sledijo zaporedoma, pa se mestoma tudi prekrivajo. Pravzaprav se v izvajanju naslednjega dela pojavijo nove ugotovitve prejšnjega in tako se evalvacijski proces po korakih ves čas dopolnjuje. Dlje in globlje kot smo v evalvaciji, boljje spoznavamo objekt evalviranja, pridobivamo nove vire podatkov in odkrivamo nove povezave. Zato je dokaj značilno, da teorijo programa med procesom konceptualne presoje nekoliko dopolnimo, izpopolnimo ali celo spremenimo.

2.1 Struktura evalvacije

Predstavljena evalvacija vključuje več različnih evalvacijskih pristopov, ki jih uporabimo kot dele evalvacijskega procesa. Evalvacijski problem namreč obravnavamo celostno, tako kot predvideva širše sprejeta tuja evalvacijska praksa. Naj ponovimo, da je bil glavni izziv v našem primeru (pre)nizka uspešnost posredovanja dela.

Prvi del evalvacije predstavlja analizo objekta evalvacije na način, ki je v evalvacijski praksi označen kot konceptualna presoja (angl. *evaluability assessment*).

Ta evalvacijski pristop sistematično preverja elemente poljubnega ukrepa, intervencije ali programa z namenom ugotavljanja, ali lahko opazovani procesi vsaj v teoriji, taki kot so konceptualno zamišljeni, vodijo do pričakovanih učinkov. Rezultat tega dela evalvacije je zapis konceptualne zasnove programa. V predstavljenem primeru tako presojava, ali je proces posredovanja dela normativno zastavljen tako, da

v najboljši meri omogoča optimalno usklajevanje ponudbe in povpraševanja po delu.

Z drugim delom evalvacije skušamo identificirati dodatne razloge za nastanek evalvacijskega problema in hkrati potrditi ali zavreči izsledke prvega dela evalvacije. Zanima nas, v kolikšni meri morebitna odstopanja v izvedbi glede na konceptualno zasnovo vplivajo na uspešnost. Ta odstopanja identificiramo kot točke preloma procesa (angl. *breaking point*), ki pa jih zaradi lažjega razumevanja poimenujemo žarišča. V našem primeru smo glede na zapis konceptualne zasnove procesa posredovanja dela preverjali obseg in kakovost njegove dejanske izvedbe. S tem pridobimo vpogled v odstopanja tako glede količine kot glede kakovosti aktivnosti ter potrebne organizacijske podpore. Tovrstna logika na podlagi že identificiranih potencialnih žarišč omogoča preverjanje, ali do manjše uspešnosti prihaja zaradi napak v zasnovi procesa posredovanja dela ali zaradi napak in odstopanj v implementaciji. V ta namen smo iz skupine teoretičnih pristopov spremljanja implementacije (angl. *monitoring*) poljubnih socialnih ukrepov izbrali spremljanje organiziranosti programa (angl. *monitoring programme organisation*).

Tretji del vključuje opazovanje obsega izvajanja predvidenih ukrepov. Tudi v tem (tretjem) delu evalvacije smo aplicirali principe spremljanja obsega izvajanja programskih aktivnosti (angl. *monitoring service organization*) z namenom oblikovanja predlogov za izboljšanje spremljanja parametrov, ki ključno vplivajo nanje. V primeru posredovanja dela smo opravili tudi pregled in ovrednotenje primernosti kazalnikov, ki jih ZRSZ že spremlja. Dodatni nabor predlogov sprememb in izboljšav posredovanja dela smo oblikovali upoštevajoč ugotovitve vseh treh delov evalvacije, ki potrjujejo veliko večino logično izvedenih žarišč v procesu posredovanja dela. Na ta način smo pridobili dobro izhodišče za oblikovanje predlogov in priložnosti izboljšav v postopku posredovanja dela.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo teoretična izhodišča za posamezne dele evalvacije. V vsakem podpoglavju se osredotočamo na en del, v katerem predstavimo metodologijo in orodja ter utemeljimo njihov izbor. Gre za tehnični popis poteka, ki ga ponazorimo s primerom iz evalvacije posredovanja dela, vendar konkretnih primerov dejanske evalvacije ne podajamo, saj je temu namenjeno naslednje poglavje.

2.2 Konceptualna presoja programa

Evalvacija v prvem delu predvideva analizo posredovanja dela s t.i. konceptualno presojo (angl. *evaluability assessment*) (Rossi, Lipsey in

Freeman 2004). Ta evalvacijski pristop sistematično preverja elemente poljubnega socialnega programa, intervencije ali ukrepa¹ z vidika, ali lahko opazovani procesi vsaj na papirju (teoretično), kot so konceptualno zasnovani, vodijo do pričakovanih učinkov. Konkretno nas zanima, ali lahko proces posredovanja dela, kot je konceptualno zasnovan, vodi iskalce zaposlitve (v nadaljevanju IZ) in/ali brezposelne osebe (v nadaljevanju BO) do zaposlitve. Tovrstna analiza nas posledično vodi tudi k spoznanju, kateri so potencialni vzroki nižje uspešnosti posredovanja dela.

Z izvedbenega vidika to pomeni, da skozi jezik in koncepte teorije programa (Rossi, Lipsey in Freeman 2004) najprej analiziramo zasnovo posredovanja dela in nato logično preverimo njeno smiselnost. Z vidika rezultatov tako pridobimo dve skupini odgovorov. Prvič, ali posredovanje dela – kot je konceptualno zasnovano – logično in teoretično vodi k zaposlitvi. Drugič, ali obstajajo konkretne potrebe po konceptualnih spremembah procesa posredovanja dela. Tako pridobimo tudi nabor žarišč, kjer se proces posredovanja dela lahko prekine in tako vpliva na njegovo nižjo uspešnost, oziroma nabor hipotez o (ne)uspešnosti konceptualne zasnove programa (angl. *theory failure*). Posledično lahko preverjamo, ali do manjše uspešnosti morda prihaja zaradi napak v implementaciji – izvajanju programa (angl. *implementation failure*). Načelno zasnovo procesa posredovanja dela izluščimo preko analize dokumentov ZRSZ in jo nato potrdimo ali popravimo skladno z izsledki fokusnih skupin.

Teorijo programa (Rossi, Lipsey in Freeman 2004) sestavljajo trije elementi: teorija vpliva programa (angl. *programme theory*), načrt izvajanja storitev (angl. *service utilisation plan*) in načrt organizacije programa (angl. *programme's organization plan*). Pri analizi vsakega izmed navedenih vidikov delovanja programa identificiramo in analiziramo eksplicitne in implicitne predpostavke konceptualne zasnove procesa posredovanja dela. Ugotovljamo, kje in kako lahko v procesu posredovanja dela (kot je konceptualno zasnovan) prihaja do motenj; tako s procesnega vidika, logike delovanja programa, kot z organizacijskega vidika. Z grafičnimi prikazi teorije programa torej identificiramo in logično analiziramo vzročne predpostavke o tem, kako naj bi program povzročil pri-

1. V nadaljevanju zaradi lažjega razumevanja besedila uporabljamo termin program, s katerim označujemo poljubne socialne ukrepe, s katerimi skuša družba blaginje vplivati na družbeni položaj določenih družbenih skupin.

čakovano izboljšanje družbenega položaja ciljne skupine. V našem primeru nas zanima, kako naj bi posredovanje dela vodilo k pridobitvi ustrezne zaposlitve oziroma pridobitvi ustreznega delavca. Opazujemo tudi predpostavke organiziranosti in potrebnih virov za izvajanje posredovanja dela. Če so te predpostavke bodisi zgrešene bodisi veljavne, a slabo operacionalizirane ali slabo izvedene v okviru programa, posredovanje dela načeloma ne dosega pričakovanih učinkov.

Teorija vpliva programa

Teorija vpliva programa je niz v programu utelešenih predpostavk o tem, kako naj bi aktivnosti v okviru programa vplivale na ali povzročale željeno družbeno spremembo. Teorija vpliva programa je vzročna teorija. Opisuje zaporedje vzrokov in učinkov, pri čemer so določene programske aktivnosti vzrok, želene družbene koristi pa učinek teh aktivnosti. S programi lahko redko neposredno vplivamo na družbene pogoje, ki naj bi jih izboljšali. Običajno delujejo posredno preko distribucije specifičnih dobrin ali storitev na nekatere kritične vidike družbene situacije, ki jih je moč upravljati s programskimi ukrepi, ti pa potem vodijo k bolj oddaljenim izboljšavam položaja ciljne programske skupine. Vsak dogodek, ki izhaja iz poljubne izvedene programske aktivnosti, ima tako neposredne (kratkoročne) in posredne (dolgoročne) učinke. Z analizo teorije vpliva programa torej preverjamo, ali lahko programske aktivnosti, kot so konceptualno zamišljene, vzročno posledično vodijo do predvidenih neposrednih programskih rezultatov (t. i. *akcijska predpostavka*), ti pa do pričakovanih dolgoročnih učinkov na ciljni skupini (t. i. *konceptualna predpostavka*).

Načrt izvajanja storitev

Načrt izvajanja storitev predstavlja z vidika ciljne populacije opisano verigo aktivnosti ali dogodkov znotraj programa, od vzpostavitve stika pa do zaključitve stika s programom. Na podlagi opisa te verige dogodkov se vrši ugotavljanje in presojanje programu lastnih predpostavk, kako naj bi ciljna populacija prišla v stik z njim; kako program vzdržuje in zagotavlja stike s ciljno skupino ter kako program zaključi z nudenjem aktivnosti, ko te ciljni populaciji niso več potrebne. Da bi poljuben socialni program dosegel želene učinke, mora ciljna populacija priti v stik s programskimi aktivnostmi in biti teh dejansko tudi deležna. To pomeni, da morajo imeti ciljne skupine omogočen dostop do programskih aktivnosti in da so jim te dejansko tudi posredovane.

Organizacijski načrt

Organizacijski načrt programa je del managementa programa in vključuje: a) funkcije in programske aktivnosti ter b) nujne človeške, finančne in fizične resurse kot pogoje, potrebne za izvajanje programa. Analiza organizacijskega načrta programa se naslanja na opis načrta izvajanja storitev in opisuje ter presoja prisotnost in ustreznost organizacijskih funkcij ter potrebne podpore, da organizacija razvija in vzdržuje zagotavljanje in izvajanje programskih aktivnosti.

2.3 Presoja izvedbe programa – kvalitativni vidik

Z drugim delom evalvacije skušamo identificirati novo skupino razlogov nizke uspešnosti posredovanja dela in hkrati potrditi ali zavreči izsledke prvega dela evalvacije. Zanima nas, v kolikšni meri morebitna odstopanja od konceptualne zasnove v implementaciji procesa posredovanja dela vplivajo na njegovo uspešnost. To pomeni, da glede na zapis teorije programa procesa posredovanja dela preverjamo obseg in kakovost njegove dejanske izvedbe. Tako pridobimo vpogled v odstopanja po količini in kakovosti aktivnosti ali potrebne organizacijske podpore. Tovrstna logika na podlagi že identificiranih potencialnih žarišč omogoča tudi preverjanje, ali morda do manjše uspešnosti prihaja zaradi napak v konceptualni zasnovi procesa posredovanja dela ali zaradi napak in odstopanj v implementaciji. Po drugi strani pa lahko dnevna praksa že uspešno odpravlja marsikatero šibko točko v konceptualni zasnovi procesa in predstavlja dobro prakso, ki bi jo veljalo sistematično integrirati v proces. Hkrati preverjamo tudi ustreznost identificiranih potencialnih žarišč, ki smo jih analitično izvedli v prvem delu evalvacije.

Teoretično izhodišče tega dela evalvacije predstavlja koncept spremljanja organizacijskih funkcij (angl. *monitoring organisational functions*), ki obravnava, kaj se dejansko dogaja v identificiranih žariščih evalviranega procesa. Poznamo več možnih razlogov nastanka žarišč: odsotnost predvidene intervencije, premalo intenzivna intervencija (angl. *lack of commitment of front line delivery service*), napačna intervencija tako z vidika vsebine kot načina posredovanja ali nestandardizirana intervencija (Rossi, Lipsey in Freeman 2004). Analizo vršimo tako, da se v izhodišču opremo na načrt izvajanja storitev ter na potencialna žarišča, ki smo jih izpostavili. V nadaljevanju nato empirično preverimo, ali so dejanske aktivnosti skladne s konceptualno zasnovo in z namenom programa in ali so prave stranke deležne pravih storitev. Poleg tega nas zanima še, ali in v kakšnem obsegu so zagotovljene podporne or-

ganizacijske funkcije, ki so ključne za zagotavljanje posredovanja dela. V zaključku analize ovrednotimo empirične ugotovitve skladno s prej opisanimi principi in sklepamo o dejanskih vzrokih manjše uspešnosti posredovanja dela.

Ključni izid presoje izvedbe je ugotovitev razhajanj med konceptualno zasnovo in dejansko izvedbo. Ta razhajanja pa tudi na podlagi izvedbe ugotovljene pomanjkljivosti konceptualne zasnove identificiramo kot žarišča: to so mesta, kjer je izvedba programa slabša ali neustrezna, zaradi česar prihaja do slabših ali neustreznih rezultatov programa. Vse to pomeni potencialno grožnjo za njegovo uspešnost. Uspešnost razumemo kot sposobnost doseganja ciljev oziroma izpolnjevanja namena opazovane socialne intervencije (Dunn 2012).

Izbrana žarišča in pripadajoče predpostavke smo uporabili kot izhodišče za razvoj anketnega vprašalnika in obravnavanih tem na fokusnih skupinah. Pri metodi fokusnih skupin smo poskušali:

- izzvati poglobljene opise izvajanja ključnih aktivnosti v okviru posredovanja dela;
- pridobiti opise dejavnikov, ki določajo kakovost opravljanja posamezne aktivnosti in
- pridobiti vpogled v potrebne količine in kakovostne zahteve organizacijskih pogojev, potrebnih za zagotavljanje teh aktivnosti.

Ker lahko deviacije v izvedbi poslabšujejo ali izboljšujejo uspešnost posredovanja, smo poleg njihove detekcije poskušali ugotoviti njihov vpliv v procesu posredovanja dela. Anketni vprašalnik pa je bil dopolnjen z vprašanji, povezanimi s ključnimi procesnimi in konceptualnimi predpostavkami procesa posredovanja dela ter s splošno stopnjo zadovoljstva delodajalcev s posredovanjem dela.

2.4 Presoja izvedbe programa – kvantitativni vidik

Kot smo že omenili v uvodu drugega dela evalvacije, se v tretjem delu ravno tako poslužujemo principov spremljanja obsega izvajanja programskih aktivnosti. Vendar tu razmišljamo, katere ključne vidike procesa posredovanja dela bi veljalo sistematično spremljati in na kakšen način bi bilo to smiselno. Če smo v drugem delu analize izhajali iz konstruktivistične paradigme (eksploratorni – kvalitativni in delno konfirmatorni moment), nas pri kazalnikih spremljanja izvajanja procesa posredovanja dela zanima kvantitativni vidik. Ključne aktivnosti posredovanja dela in potrebne elemente organizacijske podpore kvantificiramo

v obliki časa, števila prejemnikov aktivnosti in količine končnih rezultatov ter nato opazujemo, ali jih je dovolj glede na dejanske potrebe za uspešen zaključek ukrepa, tj. pridobitev zaposlitve (Rossi, Lipsey in Freeman 2004). Kritične aktivnosti torej spremljamo s kazalniki oziroma merami konkretnega izida na enoto storitve. Presoja pridobljenih vrednosti se nato vrši glede na kriterije, ki izhajajo iz teorije delovanja programskih ukrepov (opisana v prvem delu evalvacije), in na podlagi standardov, ki jih je postavil ZRSZ. Glede na zgoraj izpostavljene principe ocenimo tudi primernost obstoječih kazalnikov procesa posredovanja dela, s katerimi razpolaga ZRSZ. Presojamo njihovo funkcionalno in informativno vrednost ter nato izoblikujemo predlog izboljšanja njihove funkcije za uspešnejše delovanje posredovanja dela.

Spremljanje obsega izvajanja programskih aktivnosti preverja obseg tokov strank v žariščih in skuša identificirati šibko delovanje pri zagotavljanju in prejemanju ključnih aktivnosti v procesu posredovanja dela. Načeloma opazujemo vsako fazo procesa posredovanja dela (glej teorijo procesa programa v 1. delu evalvacije) z vidika uspešnosti posredovanja ter postavljamo kazalnike na žarišča oziroma točke razhajanja dejanske izvedbe od konceptualne zasnove procesa.

Pri analizi tokov si pomagamo s koncepti dostopnosti, osipa, razlike v obsegu tokov strank med posameznimi fazami procesa posredovanja dela. Če je za opazovano točko procesa izbrano teoretično opredeljeno in empirično potrjeno žarišče, nam postavitev ustreznega kazalnika spremljanja omogoči:

- ocenjevanje kritičnosti žarišč z vidika uspešnosti posredovanja dela,
- sprotno zaznavanje problemov v procesu posredovanja dela in posledično upravljanje s procesom posredovanja dela.

Razvijamo kazalnike, ki omogočajo detekcijo zmanjšanja obsega toka strank in na podlagi izmerjene količine programske aktivnosti, nudene strankam, omogočajo tudi pojasnjevanje, zakaj prihaja do teh sprememb. Pozornost posvečamo tudi izstopom iz posredovanja, ki ravno tako pojasnjujejo razloge za neuspešnost posredovanja dela, le da tokrat z vidika strank, natančneje njihovega nezadovoljstva s programskimi aktivnostmi (Rossi, Lipsey in Freeman 2004).

Omenili smo že, da se pri spremljanju ne omejujemo le na procesni vidik posredovanja dela, ampak tudi na potrebne organizacijske pogoje. Oblikovanje in spremljanje kazalnikov ključnih organizacijskih funkcij

(kazalniki, izvedeni iz organizacijskega načrta) namreč omogočata vpogled v organizacijske vzvode, ki naj bi podpirali posredovanje dela. Tako lahko spremljamo, kateri od organizacijskih dejavnikov v večji ali manjši meri botruje nastanku žarišča, in razkrivamo mehanizme, s katerimi je moč zmanjšati verjetnost, da se to zgodi.

2.5 Viri podatkov

Presoja izvedbe programa temelji na triangulaciji virov podatkov in triangulaciji raziskovalnih metod. Ugotovili smo že, da je proces posredovanja dela kompleksen in v zapletenem zaporedju vključuje različne skupine deležnikov z očitno različnimi perspektivami in interesi: različne skupine zaposlenih ZRSZ ter delodajalce in IZ/BO kot uporabnike. Z željo po zagotovitvi uravnotežene zastopanosti teh perspektiv smo se v okviru finančnih omejitev evalvacije odločili za pridobivanje podatkov od zaposlenih ZRSZ in od delodajalcev. IZ/BO kot deležniki v evalvacijo niso bili zajeti, kar vsekakor predstavlja pomembno raziskovalno omejitev.

Podatki so bili pridobljeni na dva načina; od delodajalcev s pomočjo ankete ZRSZ, od zaposlenih ZRSZ pa z metodo fokusnih skupin. Anketni vprašalnik se je nanašal na tisti del procesa posredovanja dela, ki ga vidijo delodajalci, fokusne skupine pa so poskušale zajeti celoten proces z vidika zaposlenih ZRSZ. Zbiranje podatkov s pomočjo kvalitativnega raziskovanja (fokusne skupine) se nam je za doseganje ciljev raziskave zdelo ključnega pomena, saj smo menili, da bomo na ta način pridobili poglobljen vpogled v raziskovalni problem in odgovore na zastavljena raziskovalna vprašanja.

Preliminarni razgovori z managementom

V primeru evalvacije posredovanja dela smo imeli na eni strani veliko količino podatkov iz dokumentacije o sledenju izvedbe in uvajanju izboljšav ter tudi dober dostop do izvajalcev posredovanja, na drugi strani pa omejen dostop do uporabnikov. Opravili smo natančno analizo 24 dokumentov ZRSZ. Poleg temeljite analize dokumentov je bilo opravljenih nekaj razgovorov z odgovornimi za posredovanje dela na ZRSZ in njegovih lokalnih izpostavah. Skupno smo opravili 10 razgovorov z vodstvenimi kadri. Razgovori so trajali od 30 do 120 minut. Vodstveni delavci in srednji management so nam podali predvsem podatke o želenih ciljih in o splošni problematiki posredovanja dela, o razpoložljivosti in ravnanju z viri ter o uvedenih in načrtovanih spremembah.

Fokusne skupine z izvajalci programa

Z izvajalci posredovanja dela smo opravili skupinske razgovore z metodo fokusnih skupin. S fokusnimi skupinami smo pridobili podatke o specifični izvedbi in problematiki, organizaciji dela v posameznih fazah ter posredni vpogled v mnenje DD, BO in IZ, vsaj glede odzivov svetovalcem. Udeležence smo izbrali s pomočjo vodstva ZRSZ, tako da smo pokrili različne vrste služb: svetovalce za delodajalce, svetovalce za brezposelne, svetovalce, ki opravljajo obe nalogi, in zaposlene v prijavnih službah. Udeleženci so bili iz različnih krajev Slovenije in iz različno velikih uradov ZRSZ. Na tak način smo zajeli razlike v velikosti organizacijskih enot ZRSZ in med različnimi skupinami zaposlenih, pa tudi geografske posebnosti. Končno število udeležencev je bilo 16, razporejeni so bili v tri skupine. Intervjuji so trajali od 75 do 95 minut. Pri pripravi in izvedbi fokusnih skupin smo sledili strokovnim priporočilom (Krueger in Casey 2009).

Anketa med uporabniki programa

Vidik uporabnikov je bil zajet s pomočjo ankete, ki smo jo izvedli le med delodajalci.² Za anketiranje je bil uporabljen standardni letni vprašalnik ZRSZ delodajalcem, ki je bil mestoma prilagojen za potrebe raziskave. Z anketo smo pridobili predvsem podatke o hitrosti in kakovosti izvedbe programa, posredno pa so tudi delodajalci podali nekaj podatkov o drugih uporabnikih posredovanja dela, tj. brezposelnih in iskalcih zaposlitve. Anketiranje je potekalo spletno, obvestilo in povezava do vprašalnika sta bili posredovani po e-pošti vsem delodajalcem, ki so v letu 2011 prijavili vsaj eno prosto delovno mesto in so v prijavi zapisali svoj elektronski naslov. Takšnih je bilo skupaj 17412. Vabilu se je odzvalo 2039 delodajalcev, od tega jih je 238 oddalo nepopolne vprašalnike. Vzorec obsega 2039 enot, kar znaša 11,7 % povabljenih, upoštevajoč neodgovore pa se ta odstotek zmanjša na 10,3 %. Sodelovanje v anketi je bilo prostovoljno in anonimno. Večina vprašanj je bila strukturirana na temo zadovoljstva z delom ZRSZ, nekaj pa se jih je nanašalo konkretno na izkušnjo s procesom posredovanja dela. Vključeni sta bili tudi dve vprašanji odprtega tipa, pri katerih so anketiranci podali podrobnejše komentarje.

2. Zagotovitev ustreznega vzorca za veljavnost rezultatov ankete med brezposelnimi in iskalci zaposlitve je bila v danem času praktično nemogoča, zato je nismo izvedli.

3 Izvedba evalvacije procesa posredovanja dela

V prejšnjem poglavju smo predstavili metodološki pristop k evalvaciji, v pričujočem pa podrobno predstavimo aplikacijo tega pristopa na primeru. Kot je bilo predstavljeno v uvodu, smo evalvirali proces posredovanja dela ZRSZ. Vsak del evalvacije, ki je bil prej predstavljen načelno in teoretično, sedaj predstavljamo z izvedbenega vidika. Podpoglavja si sledijo enako kot deli evalvacije v predstavljenem evalvacijskem okviru, podobno pa je bilo tudi kronološko zaporedje izvajanja evalvacije.

3.1 Konceptualna presoja posredovanja dela

S konceptualno presojo programa ugotavljamo, ali je program zasnovan tako, da si posamezne faze v procesu logično sledijo in da omogočajo ob ustreznih virih uresničevanje ciljev programa. V primeru posredovanja dela torej preverjamo, ali je proces zasnovan tako, da omogoča udeležencem uspešno zadovoljevanje potrebe po delu – torej da zagotavlja delodajalcem ustrezno delovno silo, BO/IZ pa ustrezno zaposlitev.

Za potrebe evalvacije smo proces posredovanja dela najprej zapisali v jeziku teorije programa. Nato smo ga razdelili na pet glavnih faz in ga natančno preučili upoštevajoč logiko teorije programa:

- dostop do posredovanja dela (stranke se prijavijo na ZRSZ);
- vzpostavitev stika oziroma priprava na posredovanje (stranke posredujejo svoje podatke in svoje potrebe);
- vključitev v posredovanje dela (umestitev v sistem in s tem pridobitev možnosti za zadovoljitev potrebe po delu);
- usklajevanje ponudbe in povpraševanja po delu (stranke z ujemačimi se lastnostmi se povežejo za zapolnitev potrebe po delu). Ta faza vključuje enega ključnih korakov v posredovanju dela, napotitev (določitev nabora najbolj ustreznih BO/IZ za razpoložljivo konkretno prosto delovno mesto) ter izvedbo napotitve (vzpostavitev stika med delodajalcem in izbranimi kandidati v obliki posredovanja prošenj za delo, klicev, zaposlitvenih razgovorov);

- faza zaključka posredovanja dela (pridobitev zaposlitve ali vračanje v prejšnje faze).

Povezanost s pripadajočim delom teorije programa je razvidna iz predpon identificiranih konceptualnih predpostavk:

1. teorija programa:
 - a) AP – akcijska predpostavka,
 - b) KP – konceptualna predpostavka,
2. NIS – načrt izvajanja storitev,
3. ON – organizacijski načrt.

Poleg posameznih faz smo v vsakem koraku procesa natančno preučili tudi možnost zapuščanja procesa posredovanja dela, bodisi v obliki povratnih zank (torej vračanja v predhodne faze) ali končnega izhoda iz posredovanja dela.

Za potrebe predstavitve izvedbe evalvacije predstavljamo le izbor predpostavk, ki se v praksi ne realizirajo in na njihovem mestu v procesu nastajajo žarišča, v katerih smo med analizo implementacije ugotovili visoko stopnjo kritičnosti. Za ta žarišča v zadnjem poglavju predstavljamo tudi primer kazalnikov. Identifikacijo vseh predpostavk smo predstavili v poročilu projekta. Pri vsakem žarišču kratko opišemo določen vidik procesa posredovanja dela, ki predstavlja podlago za izpeljavo predpostavke. Nato logično preverimo, kaj se zgodi v procesu posredovanja dela, če ta ni izpolnjena. Razmišljamo, kdaj in kako je lahko proces posredovanja dela ogrožen; tako s procesnega vidika, logike delovanja programa, kot z organizacijskega vidika. Analizo posamezne predpostavke zaključimo z razmislekom, kako se žarišče – tj. situacija, ko konceptualna predpostavka ni izpolnjena – odraža na uspešnosti posredovanja dela. Razmišljamo tudi o tem, kje iskati možen vzrok za posamezno žarišče.

V nadaljevanju najprej podamo opis procesa posredovanja dela v jeziku teorije programa. V drugem vsebinskem sklopu podajamo konceptualno analizo na primeru izbranih žarišč procesa posredovanja dela.

Zapis posredovanja dela v jeziku teorije programa

Ker imamo v procesu posredovanja dela opraviti z dvema različnima ciljnimama populacijama, ki sta deležni različnih aktivnosti, različnih vplivov in različnih učinkov, opazujemo dve veji teorije programa: za delodajalsko stran in za IZ/BO. Elemente teorije programa pri posredovanju dela

prikazujemo v prilogi 1 na strani 69, v nadaljevanju pa jih podrobneje tudi opišemo v jeziku teorije programa.

Zapis teorije vpliva programa posredovanja dela

Posredovanje dela v svojem bistvu predstavlja storitev posredovanja in usklajevanja informacij o lastnostih BO/IZ in lastnostih nezasedenih delovnih mest. Neposredna posledica te storitve so posredovane informacije o razpisnem delovnem mestu primernim IZ/BO (obvestilo o napotitvi) glede na informacije o potrebnih lastnostih delavca, ki jih posreduje delodajalec. Posredovane informacije naj bi neposredno vodile k zaposlitvenim aktivnostim napotenih IZ/BO (oddaja prošnje za zaposlitev, telefonski klic, udeležba na zaposlitvenem razgovoru), dolgoročno pa naj bi privedle do zaposlitve IZ/BO in pridobitve ustreznega delavca za delodajalca. Zapis teorije vpliva programa procesa posredovanja dela predstavljamo v prilogi 2 na strani 69.

Z analizo teorije vpliva programa tako ugotavljamo, kateri pogoji morajo biti izpolnjeni, da so glede na ustrezno posredovane potrebe delodajalca identificirani ustrezni IZ/BO, ki bodo uspeli pridobiti zaposlitev.

Popis načrta izvajanja storitev

Da bi poljuben socialni program dosegel želene učinke, mora ciljna populacija priti v stik s programskimi aktivnostmi in biti teh dejansko tudi deležna. To pomeni, da morajo imeti ciljne skupine omogočen dostop do programskih aktivnosti in da so jim te dejansko tudi posredovane. Zapis načrta izvajanja storitev posredovanja dela grafično predstavljamo v prilogi 3 na straneh 70–71), sledi pa tudi podroben opis procesa.

Proces posredovanja dela ima dve veji: delodajalsko in vejo za IZ/BO. Za IZ/BO se stik s posredovanjem dela prične ob prijavi na izbrani enoti ZRSZ, ko prijavna služba zbere njihove podatke. Naslednji korak predstavlja udeležba na informativno motivacijskem seminarju (v nadaljevanju IMS). Temu sledi karierno svetovanje pri svetovalcu za IZ/BO, ko pride do dokončnega izoblikovanja zaposlitvenega načrta in dopolnjevanja podatkov v informacijskem sistemu. V tej točki pride do izraza dvotirnost obravnave IZ in BO, ki se odraža v različni intenziteti in načinu svetovanja. Neposredno zaposljivi (v nadaljevanju NZ)¹ so nam-

1. V skladu z doktrino ZRSZ so vsi IZ obravnavani kot neposredno zaposljivi, razen če svetovalec ugotovi drugače, kar pa se v praksi običajno ne dogaja.

reč deležni skupinskega kariernega svetovanja, ostali pa individualnega kariernega svetovanja pri osebnemu svetovalcu. Po kariernem svetovanju svetovalec NZ in IZ napoti v posredovanje tako, da jim v aplikaciji ZPnet (v nadaljevanju ZPnet) označi ustrezen status. BO, ki niso neposredno zaposljive, se ravno tako vključijo v posredovanje ali pa v programe t. i. aktivnih politik zaposlovanja (v nadaljevanju APZ) ali so napotene na dodatne storitve, ki jih ponuja ZRSZ.

Delodajalci vzpostavijo stik s posredovanjem dela z vnosom prijave prostega delovnega mesta, ki jo lahko oddajo po e-poti ali osebno na uradu za delo. Oddane potrebe nato v prijavnih službi vnesejo v računalniško aplikacijo Prijava PD (v nadaljevanju Prijava PD). Iz te aplikacije se potreba po delu prenese v ZPnet.

Združitev obeh vej procesa posredovanja dela – delodajalske in veje za IZ/BO – se zgodi v ZPnet, ko poteka usklajevanje ponudbe in povpraševanja, ki rezultira v napotitvah k delodajalcu. V tej fazi svetovalec za delodajalce ob izvajanju prvega prekrivanja podatkov o potrebi po delu in primernih IZ/BO v ZPnetu pridobi nabor primernih kandidatov. Glede na želje delodajalca se lahko vse primerne kandidate obvesti o prostem delovnem mestu ali pa svetovalec za delodajalce in svetovalec za IZ/BO pripravi ožji nabor kandidatov, pri katerih se preveri motiviranost za konkretno zaposlitev in se jih napoti na klic ali na pošiljanje vloge bodisi na zaposlitveni razgovor. V primeru obveščanja o prostem delovnem mestu je iniciativa v celoti prepuščena IZ/BO, v drugem primeru pa osebni svetovalci ocenijo primernost razpisanega dela za njim poznane kandidate iz nabora, preverijo njihovo motivacijo in izbranim kandidatom posredujejo navodila, kako vstopiti v kontakt z delodajalcem (klic, pošiljanje vloge ali napotitev na zaposlitveni razgovor). Temu sledi morebitna izvedba zaposlitvenega razgovora ter morebitna zaposlitev izbranega kandidata, kar se odraža v višji uspešnosti posredovanja dela.

Proces posredovanja dela vključuje tudi številne povratne zanke. Na delodajalski strani so to (navedene v zaporedju od začetka proti koncu procesa): vrnitev k svetovalcu za delo v primeru neuspešnega razgovora z namenom prilagoditve potrebe po delu. Poleg tega naj bi delodajalec po razgovorih podal tudi povratno informacijo o poteku razgovorov, na podlagi česar svetovalci ponovno ovrednotijo IZ/BO (glede motiviranosti, ciljev, itd.). Za IZ/BO so to vse vrnitve v proces posredovanja dela, natančneje v fazo kariernega svetovanja, zaradi neuspešnega razgovora ali neudeležbe na razgovoru. Za BO, ki ne vstopijo v posre-

dovanje, pa je predvideno periodično naročanje na osebna svetovanja.

Identificiramo tudi izhode iz posredovanja dela. Če delodajalec pridobi zaposlenega na zaposlitvenem razgovoru ali pa še pred zaključkom procesa posredovanja dela, od njega odstopi. IZ/BO izstopijo iz procesa posredovanja dela, če uspejo pridobiti zaposlitev, če so po mnenju/odločitvi svetovalca opravičeni aktivnega iskanja zaposlitve ali če izgubijo status BO.

Z analizo načrta izvajanja storitev posredovanja dela skušamo identificirati morebitne ovire uspešnosti posredovanja dela tako, da proces posredovanja opazujemo z naslednjih vidikov:

- način dostopa različnih skupin (IZ/BO in delodajalcev) do posredovanja dela;
- načini in vzroki vzpostavljanja stika s procesom posredovanja dela ter časovno zaporedje korakov storitve;
- načini vzdrževanja stika s procesom posredovanja dela skozi vse faze od vzpostavitve stika pa do zaključka stika s posredovanjem dela;
- načini zaključitve stika s posredovanjem dela, ko to ni več potrebno.

Organizacijski načrt programa

Kot smo že zapisali, mora biti poljuben socialni program zasnovan, organiziran in implementiran tako, da lahko nudi predvidene aktivnosti. Torej mora imeti zagotovljenih tudi dovolj finančnih virov, ustrezno število in kakovost (znanje, izkušnje ...) oseb, ki zagotavljajo storitve ciljni populaciji, ustrezno administrativno podporo, prostore, delovne pogoje ... Ti viri pa morajo biti organizirani ali kombinirani tako, da načrtovane programske aktivnosti lahko nastanejo in se kontinuirano izvajajo.

Z namenom ugotovitve morebitnih ovir uspešnosti posredovanja dela si lahko o njegovi organizaciji zastavimo naslednja vprašanja. Ali se aktivnosti v okviru posredovanja dela sploh lahko izvajajo tako, kot so zasnovane? Ali so predvidene aktivnosti v okviru procesa posredovanja dela optimalno oblikovane za doseganje želenih ciljev? Ali odražajo profesionalne standarde? Je stopnja nadzora nad izvajanjem ustrezna? Druga skupina vprašanj sega na področje virov. Je financiranje zadostno? Imajo zaposleni ZRSZ, vključeni v posredovanje dela, ustrezna znanja, spretnosti in izkušnje? So prostori in oprema ustre-

zni? Tretja skupina vprašanj sega na področje ustreznosti administrativnih okvirov, izvajanje managerskih funkcij in širše politične podpore trenutnemu načinu posredovanja dela. Ali je zakonodaja naklonjena ustreznemu implementiranju? Ali vodstvo namenja dovolj pozornosti zagotavljanju virov za izvajanje procesa?

Ugotovitve konceptualne presoje procesa posredovanja dela

Prvi del evalvacije je pokazal, da proces posredovanja dela na ZRSZ vsebuje veliko število možnih žarišč (priloga 4 na straneh 72–73). Skupno jih na podlagi konceptualne presoje identificiramo 25. Med temi se jih šest nanaša na predpostavke organizacijskega načrta – torej pogojev in virov izvajanja procesa, 13 na načrt izvajanja storitve, pet jih temelji na konceptualnih predpostavkah posredovanja dela in eno na akcijski predpostavki; zadnjih sedem torej izhaja iz teorije programa posredovanja dela. Nekatere izmed njih imajo potencialni vpliv na učinkovitost posredovanja dela, druge samo na uspešnost, nekatere pa tako na uspešnost kot učinkovitost. Na konceptualni ravni smo kot potencialno kritičnih označili 19 žarišč.

V nadaljevanju predstavljamo nekaj primerov identifikacije predpostavk zasnove procesa posredovanja dela. Izmed vseh predpostavk, na katerih lahko nastanejo potencialno kritična žarišča, smo naredili nabor štirih, ki so se v evalvaciji izvedbe posredovanja dela kot kritična tudi potrdila. Nabor je sestavljen tako, da v vsaki fazi posredovanja dela predstavimo po eno predpostavko in žarišče, ki je tudi vzročno-posledično povezano z drugimi v naboru. Ker je v prilogi 4 (na straneh 72–73) razvidna struktura vseh žarišč, v besedilu podajamo tudi povezave med predpostavkami, ki jih sicer podrobno ne predstavljamo. Bralcu tako podajamo celosten vidik poteka in rezultatov evalvacije.

Primeri žarišč v fazi vzpostavljanja stika s posredovanjem dela

V fazi vzpostavljanja stika IZ/BO s posredovanjem dela poteka več aktivnosti. Osebe se najprej udeležijo informativno motivacijskega seminarja. Ključno točko vstopa v posredovanje dela predstavlja karierno svetovanje, kjer IZ/BO pridejo v stik z osebnim svetovalcem (individualni razgovor), katerega ključni izid je zaposlitveni načrt, v katerem so opredeljeni zaposlitveni cilji kandidata. Svetovalec po opravljenem razgovoru vključi NZ v posredovanje dela (preko spremembe statusa osebe v ZPnet). BO, ki niso neposredno zaposljive, se ravno tako vključijo v posredovanje dela, hkrati pa se jim predlaga vključitev v ostale ukrepe,

ki jih nudi ZRSZ in so primarno namenjeni izboljševanju zaposljivosti.² Pri tem svetovalci usmerja in motivira BO. Osebni svetovalci med prvim razgovorom po potrebi dopolni in/ali dodatno opredeli zaposlitvene in druge lastnosti posameznikov v aplikaciji ZPnet. Pri delodajalcih stik s posredovanjem dela predstavlja komunikacija s svetovalcem za delodajalce, ki je usmerjena v pridobitev dodatnih informacij in v usklajevanje zahtev potrebe po delu. V tej fazi se vrši še preverjanje izpolnjevanja pogojev za vključitev v posredovanje dela. Pri delodajalcih so ti kriteriji opredeljeni z ZUTD,³ pri IZ/BO pa s stopnjo njihove zaposljivosti (razen tistih, ki so opravičeni aktivnega iskanja dela), opredeljeno v Doktrini. V obeh primerih je presoja v rokah svetovalcev.

Z vidika analize nas zanima, kateri IZ/BO in delodajalci so sistemsko pripuščeni v ZPnet in kdo so tiste stranke, ki pristanejo ali ne pristanejo v procesu posredovanja dela, pa tudi, kako informacije, informacijski sistem in svetovalci pogojujejo, kdo se vključuje in kdo izpada iz posredovanja dela ter katere potrebe strank so pri tem upoštevane in katere ne. Konceptualno se torej usmerjamo na vprašanje selekcije in samo-selekcije IZ/BO v posredovanje dela v okviru ZPnet in njenega vpliva na uspešnost posredovanja.

1. *Predpostavka o ustreznosti strank za posredovanje (NIS-6)*. Predpostavka izhaja iz dejstva, da osebni svetovalci presojajo in odločajo tudi, koga od ostalih kandidatov, ki niso NZ, vključiti v proces posredovanja dela. Pri tem upoštevajo kriterije, ali je BO glede na pogoje ZUTD aktiven iskalec zaposlitve⁴ in kriterije (opredeljene v Doktrini) opravičenosti aktivnega iskanja zaposlitve ter vključenosti v ukrepe APZ. Presajo ustreznosti vrši tudi svetovalci za delodajalce. Ob vnosu podatkov, še v fazi dostopa ciljne populacije, prijavna služba preverja ustreznost delodajalca glede na pogoje in

2. Vključevanje v programe APZ in učenje veščin vodenja kariere.

3. ZUTD določa, v kakšnih primerih lahko ZRSZ delodajalcu odreče posredovanje dela.

4. V 11. členu ZUTD se BO šteje kot aktivna iskalka zaposlitve, če: redno spremlja objave prostih delovnih mest oziroma vrst dela in se pravočasno prijavlja na prosta delovna mesta oziroma vrste dela v skladu z zaposlitvenimi cilji v zaposlitvenem načrtu; se odziva na napotnice ZRSZ in drugih izvajalcev ukrepov po zakonu; se udeležuje zaposlitvenih razgovorov na vabilo delodajalca, ZRSZ ali drugih izvajalcev ukrepov; se javi ZRSZ v 15 dneh po poteku roka za izvedbo zadnje dogovorjene aktivnosti, določene v zaposlitvenem načrtu, in uresničuje vse druge dogovorjene aktivnosti v zaposlitvenem načrtu.

kriterije ZUTD (črna lista delodajalcev⁵). Svetovalec za delodajalce pa vstopa v posredovanje dela in (pri pripravi prvega prekrivanja potrebe po delu) presoja, ali je posredovana potreba po delu ustrezna glede na dejanske potrebe delodajalca in kategorije ZPneta.

Za BO se v tej točki procesa posredovanja dela predpostavlja, da so pripravljene na zaposlitev (zaposljivi) in posledično potrebujejo možnost potegovati se za zaposlitev. Za delodajalce pa se predpostavlja, da je njihova potreba po storitvi posredovanja dela dejanska in nesporna (odsotnost grobih kršitev pravic delavcev iz delovnega razmerja) dovolj dobro opredeljena (z vidika zahtev ZPnet) in da zanjo v ZPnet obstaja določena ponudba NZ/IZ/BO.

Žarišče v procesu posredovanja dela nastane, če so v posredovanje pripuščene BO, ki nimajo ustrezno razvite zaposljivosti. Žarišče predstavlja tudi situacija, ko je BO opravičena aktivnega iskanja zaposlitve, pa ima dovolj razvito zaposljivost. Oba primera vodita k nižji uspešnosti in učinkovitosti posredovanja dela (glej predpostavke KP-1 do KP-3 na strani 32). Na strani delodajalcev do žarišča pride, če se v primeru prvega prekrivanja v aplikaciji ZPnet izkaže, da glede na podano potrebo po delu ni razpoložljive ponudbe, ali v primeru neustrezno izražene potrebe po delu. V prvem primeru trpi le učinkovitost posredovanja dela, saj lahko svetovalec za delodajalce hitro pridobi manjkajoče podatke in prilagodi potrebo po delu. Drugo žarišče pa se odraža v nižji uspešnosti posredovanja dela (glej predpostavke KP-1 do KP-3 na strani 32).

Vsa navedena žarišča so sistemsko varovana s povratnimi informacijskimi kanali in procesnimi zankami. Na delodajalski strani je to predviden povratni stik s svetovalcem. Na strani IZ/BO pa spremljanje preko obravnav pri osebnem svetovalcu ali s kontaktiranjem delodajalca. Vzroke nastanka žarišča lahko iščemo v sistemski ureditvi pravic iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti in pri svetovalcih, kot je opisano pri predpostavkah ON-2 in ON-3.

Analizirani pisni viri ZRSZ ne navajajo minimalnih organizacijskih pogojev, ki naj bi zagotavljali posredovanje dela. Zato v analizi potrebnih organizacijskih predpogojev zgolj navajamo načelne predpostavke,

5. Črna lista delodajalcev je seznam delodajalcev, ki ne ustrezajo kriterijem zaupanja vredne stranke, ker ne spoštujejo pogodbenih obveznosti do zaposlenih, ponavljajoče objavljajo fiktivne potrebe po delu ali nimajo ustrezno urejenega statusa (so npr. v stečajnih postopkih).

izvedene neposredno iz teorije organizacije programa. Take predpostavke in morebitna žarišča nato podrobneje preverjamo s fokusnimi skupinami.

2. *Predpostavka ustrezne usposobljenosti svetovalcev (ON-2).* V fazi vzpostavljanja stika s posredovanjem dela svetovalci izvajajo aktivnosti, ki zahtevajo specifično usposobljenost: kompetence na področju administrativnega dela, poznavanje ZP net (in drugih informacijskih orodij), poznavanje podlag za vodenje in presojanje v postopku (zakonodaja, pravilniki, doktrina), kompetenco prepoznavanja strank (njihovih dejanskih potreb in lastnosti) in sposobnost prenosa opaženih lastnosti strank v kategorije ZP neta. Ker v pisnih virih ZRSZ nismo zasledili formalne opredelitve nadzora nad kakovostjo in/ali količino dela svetovalcev, sklepamo o prisotnosti systemskega zaupanja v delo svetovalcev.

Neustrezna usposobljenost svetovalca na vseh prej navedenih področjih ima lahko za posledico nastanek žarišč, kot smo jih opredelili v NIS-6 (v primeru neustreznega presojanja ali neustreznega prepoznavanja lastnosti strank). To lahko posledično vodi k nižji uspešnosti in učinkovitosti posredovanja dela. Vzroke nastanka žarišča lahko iščemo v motiviranosti svetovalcev, razvitosti ter rabi usposabljanja na ZRSZ in (odsotnosti) spremljanja delovne uspešnosti in učinkovitosti zaposlenih.

3. *Predpostavka o ustreznih prostorih in opremi, ki omogoča opravljanje svetovanja (ON-3).* Pri tej predpostavki obravnavamo pogoje dela svetovalcev in njihov vpliv na kakovost izvajanja aktivnosti, ki jih svetovalci opravljajo v tej fazi posredovanja dela. Svetovanje, prepoznavanje lastnosti in vnos podatkov med drugim zahtevajo zbranost in mir pri delu. Odločanje zahteva ustrezne informacije in znanje. Obstoječ sistem posredovanja dela torej predpostavlja, da so ti pogoji dela zagotovljeni z zagotavljanjem zasebnosti pri obravnavi strank, npr. z (ločenimi) pisarnami svetovalcev in delujočim IT sistemom, ki služi tudi kot informacijska podpora odločanju.

V primeru neustreznih razmer za delo in neustrezne tehnične podpore (žarišče) se verjetno poveča zahtevnost dela svetovalcev, saj proces posredovanja bodisi zastane bodisi poteka počasneje. Tako se zvišuje možnost nastanka žarišč, kot smo jih opredelili v NIS-6 (neustrezno presojanje, neustrezno prepoznavanje lastno-

sti strank). Zaradi izpada ali neustreznosti tehnične podpore pa svetovalci zaradi težav pri prenosu lastnosti strank v kategorije ZPnet morda ne preveri podatkov v ZPnet in avtomatskega nabora ZPnet glede na trenutno (realno) stanje. Navedeno lahko posledično vodi k nižji uspešnosti in učinkovitosti posredovanja dela. Morebitni vzrok nastanka žarišča gre iskati v razpoložljivih finančnih virih.

Primer žarišča v fazi izvrševanju napotitev

Proces posredovanja dela se po fazi usklajevanja ponudbe in povpraševanja po delu nadaljuje s fazo napotitve. Napotitev se izvrši preko več kanalov obveščanja (pošta, SMS/MMS, elektronska pošta, telefon ali kombinacija več kanalov) in lahko napotuje IZ/BO na različne aktivnosti: klic delodajalcu, pošiljanje vloge za zaposlitev, udeležba na zaposlitvenem razgovoru ali kombinacija pristopov. Informiranje dodatno vključuje še informacije o delodajalcu, načinu, kraju in času stika. Obveščeni so tudi delodajalci, in sicer o napotjenih kandidatih. V tej fazi je predvideno tudi preverjanje motivacije BO/IZ. Skrb za odzivnost in motivacijo napotjenih IZ/BO prevzemajo osebni svetovalci preko osebne stika (telefonski razgovor); zagotovljena pa je tudi sistemska prisila, saj so na aktivno iskanje zaposlitve vezane pravice iz naslova za zavarovanje za primer brezposelnosti.

4. *Poznavanje delodajalčevih kriterijev selekcije (NIS-10)*. Svetovalci identificira ustrezne kandidate za napotitev na prosta delovna mesta na podlagi informacij o lastnostih IZ/BO, ki se nahajajo v ZPnet ali v drugi obliki, npr. v neformalnih osebnih evidencah. Zasnova napotovanja v procesu posredovanja dela predpostavlja, da so svetovalci seznanjeni s kriteriji presoje, ki so relevantni na zaposlitvenem razgovoru, in da so te informacije posredovane z opisom potrebe po delu, kar lahko nadalje razdelamo v povezane predpostavke KP-1, KP-2 in KP-3.

Žarišče v procesu posredovanja dela se zgodi, ko svetovalci napoti IZ/BO, ki ne ustrezajo implicitnim ali eksplicitnim kriterijem, ki jih v procesu selekcije in/ali izbora kandidatov uporabi delodajalec. Posledice za uspešnost posredovanja so podobne kot pri NIS-8; lahko pride do treh situacij. Prvič, če je na neustrezno opredeljeno potrebo po delu dodeljen ustrezen IZ/BO. Drugič, če je na neustrezno potrebo dodeljen neustrezen IZ/BO. In tretjič, če je na ustrezno opredeljeno potrebo dodeljen neustrezen IZ/BO. V vseh

navedenih primerih imajo IZ/BO manjšo možnost pridobitve zaposlitve. Z vidika uspešnosti posredovanja dela so problematični vsi navedeni potencialni primeri, saj imajo vpliv na uspešnost posredovanja. Seveda ima vračanje v proces posredovanja, do katerega pride po neuspešni napotitvi, posledice tudi za učinkovitost posredovanja dela. Vzrok neupoštevanja selekcijskih kriterijev pri izboru kandidatov je predvsem sistemska odsotnost teh informacij in morda neustrezna usposobljenost svetovalcev.

Primer žarišča v fazi izvedbe napotitvene aktivnosti

Tretji korak procesa posredovanja dela znotraj opazovane faze predstavlja realizacija napotitve oziroma stik IZ/BO z delodajalcem (klic, oddaja vloge za zaposlitev ali udeležba na zaposlitvenem razgovoru). Temu sledi izvedba procesa selekcije kandidatov pri delodajalcu.

5. *Prisotnost motivacije za izvedbo zaposlitvene aktivnosti (AP-1)*. Pri napotitvi se BO/IZ formalno napotijo na zaposlitveni razgovor ali na posredovanje prošnje za zaposlitev ali na telefonski klic delodajalcu. Zanima nas, kateri predpogoji morajo biti izpolnjeni, da se aktivnost, na katero je bil IZ/BO napoten, realizira.

Z vidika akcijske predpostavke ustreznost napotenih IZ/BO načelno opredelimo s prisotnostjo motivacije in zmožnostjo izvedbe aktivnosti, na katero je bil IZ/BO napoten. Napotitev predpostavlja, da obvestilo o napotitvi – ob sistemski prisili in kontroli aktivnega iskanja dela – zadošča, da nemotiviranega IZ/BO pripravi v izvedbo napotene aktivnosti, ne glede na razmere, v katerih se trenutno IZ/BO nahaja (tj. percepcija migracijskega področja, razmere v domačem okolju, osebni razlogi, prisotnost priložnostnega dela (na črno), percepcija privlačnosti in donosnosti dela ipd.).

V proces posredovanja dela je sistemsko vgrajena zahteva po preverjanju motivacije, kar kaže na predpostavko o dvomu v posameznikovo motivacijo za izvedbo aktivnosti, usmerjenih v pridobivanje zaposlitve. Ker pa ni predvidenih formalnih posledic, ki bi izhajale iz predhodno ugotovljene nemotiviranosti (razen morda, da se to odrazi v spremenjenem odnosu osebnega svetovalca do IZ/BO), se zdi zahteva po predhodni kontroli motivacije za zaposlitev zgolj normativna.

Lahko si predstavljamo situacijo, ko npr. SMS obvestilo o napotitvi kljub formalni prisili, vgrajeni v posredovanje dela, ne pripravi informiranega za sprejem odločitve o udeležbi na npr. zaposlitvenem

razgovoru. Odsotnost podatkov o motiviranosti in zmožnosti, ki se nanašajo na izvedbo zaposlitvenih aktivnosti, ima tako lahko za posledico, da je napotnih več nemotiviranih kandidatov in kandidatov, ki niso zmožni izvesti zahtevanih aktivnosti, ali pa da motiviran posameznik ni napoten. Obe navedeni situaciji predstavljata potencialno žarišče in vzrok nižje uspešnosti in učinkovitosti posredovanja dela.

Vzrok tega žarišča je tako procesne kot sistemske narave, saj izvira iz (ne)delovanja procesnih varovalk presoje in spremljanja lastnosti strank in izvajanja preverjanja motivacije do točke napotitve. Sistemske vzroke pa lahko iščemo v neoptimalni IT informacijski podpori, ki ne lajša kompleksnosti spremljanja lastnosti kandidatov.

Primeri žarišč v fazi zaključka stika z ukrepom oziroma zaključek posredovanja dela

Identificiramo dva tipa izhodov iz posredovanja dela. Prvi je pridobitev zaposlitve, drugi je opuščanje posredovanja dela. Do pridobitve zaposlitve pride bodisi zaradi uspešnega delovanja posredovanja dela bodisi zaradi pridobitve zaposlitve oziroma novega delavca izven procesa posredovanja dela. Opuščanje posredovanja ima lahko več vzrokov. Prvi vzrok je izguba statusa BO (izbris iz registra glede na ZUTD), kar ima za posledico začasno ali trajno prekinitev stika z ZRSZ, drugi je sprememba statusa v »opravičen aktivnega iskanja zaposlitve«. Pri delodajalcih obstajata dva razloga opuščanja posredovanja dela: prenehanje obstoja potrebe po delovni sili in prekinitev sodelovanja z ZRSZ.

V tem zadnjem analitičnem delu besedila opazujemo predvsem točke, ki kažejo na uspešnost ali neuspešnost posredovanja dela ter predpostavke v ozadju. Kdo so torej tiste stranke, ki so uspešne, kaj pogojuje uspešnost/neuspešnost posredovanja dela. Tako identificiramo predpostavke, ki izhajajo iz konceptualne zasnove procesa oziroma iz teorije vpliva programa.

6. Skladnost med lastnostmi zaposlitve in osebnimi lastnostmi (KP-1).

Uspešno zaključeno posredovanje dela predpostavlja, da ima vsaj eden od napotnih posameznikov tiste lastnosti, ki jih od kandidatov eksplicitno ali implicitno pričakujejo delodajalci, in da so te lastnosti razvite do ustrezne ravni glede na pričakovanja delodajalca.

Do žarišča pride, če kandidati, udeleženci zaposlitvenega razgovora nimajo tistih osebnostnih/zaposlitvenih lastnosti, ki jih je vede ali nevede pričakoval delodajalec, kar je razlog za neizbiro kandidata(ov). Razlogi neizbire so lahko pri IZ/BO (v njihovi neiskrenosti ali pomanjkanju samokritičnosti pri oceni zmožnosti), pri delodajalcih v nezmožnosti artikulacije potreb in zahtev pri opredelitvi prostega delovnega mesta, pri zaposlenih ZRSZ pa v nezmožnosti prenosa lastnosti IZ/BO ter zahtev in potreb delodajalca v kategorije ZPnet. Posledice žarišča in učinke na uspešnost posredovanja dela smo opisali pri predpostavki NIS-6.

7. *Ustreznost selekcijskih kriterijev (KP-2)*. Predpostavlja se, da so podatki, ki so podlaga za usklajevanje ponudbe in povpraševanja v ZPnet in svetovalcu, ko odloča o napotitvi, delodajalcem dejansko podlaga za odločitev o zaposlitvi kandidata. Posredovanje dela predpostavlja, da so kriteriji izbora za zaposlitev pri delodajalcih identični tistim kriterijem, ki jih za selekcijo kandidatov uporabljata ZPnet ali svetovallec. Pri tem je treba z vidika konceptualne predpostavke kriterij razumeti kot prisotnost in stopnjo razvitosti tistih individualnih lastnosti, ki so relevantne za uspešno in učinkovito opravljanje dela na poljubnem delovnem mestu.

Do žarišča pride v primeru, ko v ZPnet in pri svetovalcu, ko odloča o napotitvi, poteka usklajevanje IZ/BO ter prostih delovnih mest na podlagi podatkov, ki z vidika odločanja o zaposlitvi in odločitve o sprejemu dela niso relevantni. Če odločitev o izboru kandidatov temelji na sistemsko nekontroliranih osebnostnih/delovnih lastnostih, se povečuje verjetnost neizbora napotenih kandidatov. Vzrok tega žarišča je deloma pri delodajalcih in njihovi (ne)spособnosti artikulacije potrebe po delu, deloma pa v algoritmu ZPneta in (nezadostni) usposobljenosti svetovalcev. Posledice in učinek tega žarišča na uspešnost posredovanja dela smo že opisali pri predpostavki NIS-6.

8. *Prisotnost motivacije za zaposlitev (KP-3)*. Posredovanje dela sistemsko predpostavlja, da je na zaposlitev napotena oseba dejansko pripravljena sprejeti zaposlitev ali da si bo napoteni IZ/BO dejansko prizadeval pridobiti potencialno zaposlitev, ne glede na percepcijo značilnosti konkretnega delovnega mesta (ponujeno plačilo, percepcija formalne in neformalne organizacije, neizpolnjena pričakovanja glede dela ipd.).

Žarišče nastane, ko se ob posredovani informaciji o delovnem mestu kandidat odzove napotitvi zavoljo mehanizma formalne prisile in kontrole, delodajalcu pa se predstavi kot neprimeren kandidat, ki si s svojim vedenjem zavestno zmanjšuje možnost pridobitve zaposlitve. Te primere lahko razkrije prisotnost svetovalca na razgovoru ali povratno poročanje delodajalca.

Vzrok je deloma v organizaciji procesa posredovanja dela, deloma pa v ureditvi kontekstualnih pogojev, ki IZ/BO (ne) spodbujajo v sprejetje zaposlitve. Posledice in učinek tega žarišča na uspešnost posredovanja dela so enaki kot pri predpostavki NIS-6.

3.2 Analiza implementacije procesa posredovanja dela

Postopek evalvacije v drugem koraku predvideva ovrednotenje implementacije procesa posredovanja dela oziroma njegovo dnevno izvajanje. Spremljanje organiziranosti programa opazuje in vrednoti, v kakšnem obsegu in kako se predvideni ukrepi izvajajo (Rossi, Lipsey in Freeman 2004). Ker je preliminarni pregled podatkov in dokumentacije pokazal, da ZRSZ spremlja le omejen obseg kazalnikov (ZRSZ 2009), smo se v tem delu evalvacije osredotočili na spremljanje kvalitativnega vidika izvajanja posredovanja dela.

Ta del evalvacije vključuje več korakov. Preverjanju (angl. *endorsement*) zapisa teorije programa posredovanja dela sledi evalvacija implementacije posredovanja dela, ki ga spremljamo z vidika zaposlenih ZRSZ in vidika delodajalcev. V nadaljevanju poglavja podamo izsledke analize, urejene glede na potek procesa posredovanja dela, pri čemer se omejimo na predstavitev že prej predstavljenega ožjega nabora žarišč, ki ovirajo uspešno posredovanje dela.

Potrditve teorije programa procesa posredovanja dela

Zapisali smo že, da konceptualna presoja temelji na presoji, ali opazovani procesi poljubnega ukrepa, kot so konceptualno zamišljeni, vodijo do pričakovanih učinkov, pri čemer je načelna zasnova izluščena iz uradne dokumentacije. Ker so formalni zapisi praviloma nepopolni in težko celostno opišejo in opredelijo določen ukrep, pogosto pa so prisotna tudi razhajanja deležnikov v razumevanju vloge, namena in poteka ukrepa, je smiselno pridobiti potrditev zapisa konceptualne zasnove ukrepa. Sočasno lahko poteka pridobivanje relevantnih manjkajočih podatkov o podrobnostih aktivnosti in funkcij znotraj posredovanja dela.

Potrditev teorije programa procesa posredovanja dela je bila izvedena v strukturiranih intervjujih z vodstvom ZRSZ in zaposlenimi s celostnim poznavanjem procesa posredovanja dela, ki pa se operativno ne ukvarjajo s posredovanjem. Izoblikovana teorija programa procesa posredovanja dela pa je bila vodstvu ZRSZ in tistim zaposlenim, ki poznajo proces posredovanja dela, predstavljena ob predstavitvi preliminarnih rezultatov študije v decembru 2011.

Ugotovitve analize implementacije procesa posredovanja dela

Omenili smo, da se osredotočamo na žarišča, ki so relevantna z vidika uspešnosti posredovanja dela. Nato skladno s potekom procesa podrobneje predstavimo le tista, ki so se 1) potrdila v empirični analizi in 2) se logično povezujejo na način, da bralec dobi celosten vpogled v potek in rezultate evalvacije. Ta žarišča najprej predstavimo v prilogi 5 na straneh 74–75. Empirične izsledke organiziramo tako, da sledimo procesu posredovanja dela. V zaključku analize izoblikujemo sklep o relevantnih oziroma dejanskih žariščih, ki ogrožajo uspešnost posredovanja dela in možnih vzrokih zanje. Podobno kot pri predstavitvi konceptualne presoje tudi ugotovitve analize implementacije predstavljamo le na izbranih primerih. Žarišča, katerih predpostavke smo predstavili že v konceptualni presoji, predstavljamo z vzroki in posledicami, kot se kažejo v vsakodnevni rutini izvajanja posredovanja dela. Ugotovitve podkrepimo s podatki iz analize ankete in fokusnih skupin.

Konceptualnih predpostavk (KP) v tem delu evalvacije ne obravnavamo, saj se neposredno navezujejo na procesne predpostavke oziroma se kažejo kot posledica njihovih žarišč.

Žarišči NIS-5 in NIS-6 obravnavamo sočasno, saj imata identičen princip. Žarišče lahko nastopi v naslednjih primerih. Prvič, če so k posredovanju pripuščeni NZ/BO, ki niso pripravljeni na zaposlitev ali imajo neustrezno razvito zaposljivost. Drugič, do žarišča pride tudi, ko je BO opravičen aktivnega iskanja zaposlitve, pa ima dovolj razvito zaposljivost. Pri delodajalcih pa, če se v primeru prvega prekrivanja izkaže, da glede na podano potrebo po delu ni razpoložljive ponudbe (tretjič) ali v primeru neustrezno izražene ali neobstoječe potrebe po delu (četrtič).

O zavedanju nevarnosti tega žarišča (četrti vidik) pričajo izjave udeležencev fokusnih skupin, saj so izpostavili težavo pri prevajanju oziroma definiranju delodajalčevih potreb, kar je še posebej prisotno pri manjših delodajalcih. Rešitev, ki se je svetovalci najpogosteje poslužujejo, je

osebno kontaktiranje delodajalca. Na ta način pridobijo več informacij in bolj natančne podatke (te vpisujejo v glavnem pod zavihek opombe v ZP net, kar lahko ponovno predstavlja problem, saj ZP net teh podatkov ne upošteva pri prekrivanju, svetovalci pa nanje tudi niso nujno vedno pozorni, ko se odločajo o napotitvah):

Z delodajalcem dejansko se ti pogovoriš. Dostikrat se zgodi, da še sam, ko se pogovarjaš konkretno o delovnem mestu, sploh kaj naj bi oseba delala, da še to v redu ne povedo. To se pravi, da moraš ti z različnimi podvprašanji delodajalca pripeljati do tega, da ti dejansko pove, kaj on pravzaprav išče, kake kompetence naj bi imela oseba, itn. Tudi te ne samo formalne, ampak tudi te mehke. Nekaj je to, kar delodajalca, recimo neka določena delovna mesta v okolju že poznaš, približno veš. Drugo je pa tisto, kar delodajalec pove v razgovoru. Pri nam se to sicer tudi v aplikacijo pod opombe skrbnika vnaša. Če še je kaj takega dodatnega, kar bi pač recimo delodajalec želel. [Svetovalka za delodajalce]

Informacije pač skrbnik mora dobiti. Po navadi mi v večini, se boste strinjali, a ne, mi dobimo potrebo, torej delodajalec jo da preko interneta, večinoma so to preko interneta, ali pač pride z obrazcem in ga potem potrdi. To se vnese v aplikacijo in potem imamo neke pogoje za delo. Zdaj pri nas, na naši območni službi, je tak dogovor, da vsakega delodajalca, če le zmoremo to, ampak to nam je glavno načelo, da ga pokličemo. [Svetovalec za delodajalce in brezposelne]

Prvo je na nas, da dobre informacije pridobimo o sami sistemizaciji delovnega mesta. [...] opažam tudi to, da delodajalci, ko oddajo potrebo mogoče tudi iz tega vidika, da je toliko iskalcev zaposlitve, si kar mislijo, da ni problema, on bo dobil kandidata, tudi če bo pomanjkljivo napisal, tudi če ni dovolj, zdaj manjši delodajalci nimajo sistemiziranih delovnih mest, ne. To je težava. Ali pa se sploh ne poglobijo v to, sploh se ne poglobijo v svoje potrebe, v svoje želje, kaj je sprejemljivo, kaj je lahko, kaj ne, kaj jim gre skozi, kaj jim sploh ne gre skozi, kje lahko popustijo in tu je na nas ... [Svetovalec za delodajalce in brezposelne]

Na obstoj žarišča kažejo tudi opozorila o delodajalcih, ki nimajo »poštenih namenov«. V to skupino sodijo delodajalci, ki, denimo, ne plačujejo prispevkov ipd. ali imajo drugačne namene od predstavljenih (na primer zaposlovanje tujcev, nadaljnje posredovanje brezposelnih za delo v tujini ipd.) ali preprosto nimajo resnega namena zaposliti

osebo, prijavljeno na ZRSZ, in s tem slabšajo statistiko uspešnosti posredovanja:

Ma predvsem je to, da bi mogli pri nas delodajalci objavljati tisti, ki res iščejo kader. Ki res iščejo, ne pa da objavijo, pa dajo tudi v medije, pa napotovanje, pa imajo kandidata izbranega. [Svetovalka za delodajalce in brezposelne]

Rabi nabor kandidatov. On odda za samozaposlitev, ko so bile naše subvencije. Delodajalec odda potrebo za delovno razmerje, a odzadi pa želi nekoga, ki bo poslovno z njim sodeloval, preko sp-ja. Eni so tudi napišejo pod pogojih možnost je preko sp-ja. In potem potreba je oddana, ni krita, zadi je pa študentsko delo, samozaposlitev. [Svetovalec za delodajalce in brezposelne]

Niso vsi enaki, to je tudi dejstvo, da ne, a v bistvu zaradi vse te situacije, neplačevanj prispevkov, neizplačanih plač v bistvu vsi padejo v taisti koš. [. . .] Veliko pri nas odpirajo podjetja takšni, ki jih odprejo samo s tem namenom, da bi pripeljali v Slovenijo tujce. Potem je tukaj dejansko zelo, zelo velik problem. [Svetovalka za delodajalce]

Na prvi vidik žarišča pa posredno kaže izpostavljen problem nepoznavanja strank, ki se pojavlja v *odprtem sistemu*, ki BO in IZ omogoča, da obiskujejo različne svetovalce. Morebitna ovira se pojavi, ker svetovalci na takšen način teže spoznajo svoje stranke oziroma njihove osebne značilnosti, ki so lahko ključne za uspešno posredovanje:

Pa še to je. Ta odprt sistem, ko imamo zdaj, neposredno zaposljivi, kjer delamo tri osebe, ni nujno, da tisti, ki je šifriran na mene, bo prišel na obravnavo k meni. Lahko gre v sobo 1, 2 ali 3. Kar se zgodi, da ga jaz napotujem, pa ga sploh ne vidim. Vse, na kar se lahko orientiram, je tisti zapis, takrat v tistem trenutku. Marsikdaj se zgodi, da mi od sodelavke bojo stranke prišle k meni in k njej sploh ne bojo šle, ker so prvič prišle k meni in se navadijo. Ljudem pa tudi ni to, da enkrat k enemu, enkrat k drugemu. [Svetovalka za brezposelne]

Odprt sistem sam po sebi ni slab, ampak mogoče pa res. Prej sem stranke poznala, sem vedela, glej, to je to, zdaj pa dobim, pa mi nekdo reče: Aja, moram pogledati, ne spomnim se ga. [Svetovalka za brezposelne]

Zaključimo lahko, da predstavljeni podatki kažejo na zavedanje o obstoju tega žarišča in na že izoblikovane prakse, usmerjene v prepreče-

vanje tovrstnih dogodkov. Kakšen je obseg neprimernih strank, pripuščenih v posredovanje, pa je težko oceniti.

Vzroki nastanka tega žarišča so številni in lahko izhajajo tako iz odstopanja glede količine aktivnosti (opravljeno dodatno preverjanje, kontinuiran stik s klientom), kakovosti (izkušnje, kompetence razločevanja strank) ali potrebnih organizacijskih pogojev (dovolj časa za izvedbo teh aktivnosti, administrativna opredelitev NZ). Torej imamo opravka tudi z več možnimi teoretičnimi razlogi nastanka žarišča: odsotnost predvidene intervencije, premalo intenzivna intervencija ali nestandardizirana intervencija.

Povedano drugače: izboljšave, usmerjene v zviševanje uspešnosti posredovanja, bi lahko dosegli s prilagajanjem implementacije posredovanja dela (oblikovanje protokolov in praks preverjanja strank), ki bi hkrati zmanjšala odstopanja v implementaciji in dvignila kakovost filtriranja za posredovanje neprimernih strank. Sama zasnova procesa se tudi zdi problematična, saj popoln (in slep) avtomatizem vključevanja NZ v posredovanje predstavlja določeno grožnjo uspešnosti posredovanja. V fokusnih skupinah so bile predstavljene določene rešitve, ki jih je ponudila dnevna praksa in bi jih veljalo upoštevati. Smiselno bi bilo tudi oblikovati kazalnike, ki bi omogočali merjenje pogostosti pojavljanja tovrstnih žarišč.

V primeru neustreznih pogojev dela (žarišče ON-3) se zvišuje možnost nastanka žarišč, kot smo jih opredelili v NIS-6 (v primeru neustreznega presojanja ali neustreznega prepoznavanja lastnosti strank), NIS-10 (neustrezno prepoznavanje lastnosti strank), AP-1 (neustrezno prepoznavanje lastnosti IZ/BO) in ON-1 (potrata časa zaradi dodatnega dela). Izpad ali neustreznost tehnične podpore pa zaradi težav pri prenosu lastnosti strank v kategorije ZPnet lahko vodi k situaciji kot pri NIS-9 (podatki se ne ujemajo popolnoma z dejanskim stanjem).

Fokusne skupine so potrdile prisotnost tega analitično izpeljanega žarišča, in sicer v povezavi z delovanjem aplikacije ZPnet. Zaposleni so izpostavili težave, ko se sistem prenavlja ali se posodablja. Zgodi se namreč, da v takih primerih aplikacija deluje upočasnjeno ali celo ne deluje. To se je izkazalo kot ovira pri delu svetovalcev, saj so vezani na sistem pri kateremkoli delu s strankami (na primer priprava zaposlitvenega načrta). Glede na časovne omejitve, ki jih imajo v stikih z brezposelnimi in iskalci zaposlitve, to dojemajo kot nepotrebno izgubljanje časa, podaljšuje se proces posredovanja, odraža se tudi v manj kakovostnem odnosu s stranko:

Z Pnet je bil dober nastavljen, zastavljen z vsem, sam dogaja se to, en kup podatkov lahko noter napišeš. Samo vsake novosti, ko not dajo, potem meljejo, meljejo zadeve ali aplikacija se sesede, in bom rekla en kup nejevolje potem nastane in pri svetovalcu zaposlitve, ki bi rad čim prej opravil te zadeve [. . .] ali pa na primer, ko se čisto sesuje sistem. [Svetovalka za brezposelne]

Ja, ko nalagajo kake novosti, potem je standard to. Je pa res problem, ko aplikacija ne dela, mi smo odvisni od tega, stranko imaš zunaj, zdej pa ne moreš . . . [Svetovalka za brezposelne]

Zaključimo, da smo potrdili prisotnost hipotetično izpeljanega žarišča, saj se je izkazalo, da razpoložljivost organizacijske podpore ni vedno popolna, celo ne zadovoljujoča.

Žarišče NIS-10 nastopi, ko svetovalac napoti IZ/BO, ki ne ustrezajo implicitnim ali eksplicitnim kriterijem, ki jih v procesu selekcije kandidatov uporabi delodajalec.

Prisotnost tega analitično izvedenega žarišča potrjujejo izsledki ankete delodajalcev, saj kažejo, da na prosta delovna mesta pogosto niso posredovani ustrezni kandidati. Skupno čez 40 % vprašanih delodajalcev ocenjuje, da so bili ustrezni kandidati posredovani včasih ali manj pogosto, 8 % pa ocenjuje, da ZRSZ nikoli ni posredoval ustreznih kandidatov. Predlog, da bi morali biti kandidati bolj informirani o prostem delovnem mestu, je skupno podprlo več kot 40 % delodajalcev.

Rezultati (preglednica 3.1) kažejo na odstopanja v kakovosti aktivnosti, saj posredovanje ne daje predvidenih rezultatov, kljub temu, da se izvaja. Razloge lahko iščemo v premalo intenzivni intervenciji ali napačni intervenciji. O nestandardizirani intervenciji (prevelika diskretnost pri izvajanju napotovanja) bi lahko razpravljali. Tu sklepamo, da je vir težav predvsem v zasnovi procesa posredovanja dela in ne toliko v implementaciji, saj dnevna praksa kaže kar nekaj načinov, s katerimi poskušajo svetovalci premostiti te težave. Svetovalci se ob uporabi Z Pnet namreč v veliki meri zanašajo na lastni spomin, ko pripravljajo nabor kandidatov. Kot se je izrazila ena od udeleženk raziskave, je »verjetno res težko verjetno, da bi katerakoli aplikacija popolnoma nadomestila delo svetovalca« pri določanju nabora kandidatov za delovno mesto.

Razen Z Pnet-a ti mora zelo dobro funkcionirat spomin. [Svetovalka za brezposelne]

Js aplikaciji ne zaupam. Iščem osebe po spominu. Ker enostavno ne najde vseh. [Svetovalka za delodajalce in brezposelne]

Preglednica 3.1 Mnenje delodajalcev o napotениh kandidatih

Vprašanje	Rezultat
5.4 Posredovani kandidati so ustrezali opredeljenim pogojem (izobrazba, izkušnje, dodatna znanja in veščine).	Povprečje: 3.50 St. odklon 1.25 Nikoli: 8.0 % Včasih ali redko: 32.8 %
5.5 Posredovani kandidati so bili pripravljene sprejeti zaposlitev.	Povprečje: 3.15 St. odklon 1.27 Nikoli: 11.4 % Včasih ali redko: 47.6 %
7.2 Napoteni kandidati bi morali biti bolj informirani o prostem delovnem mestu.	Frekvenca: 640 (od 2039) 38.6 % sodelujočih z ZRSZ 26.9 % nesodelujočih z ZRSZ
7.3 Povečanje motiviranosti kandidatov za zaposlitev.	Frekvenca: 1088 (od 2039) 63.3 % sodelujočih z ZRSZ 49.6 % nesodelujočih z ZRSZ
7.4 Lastnosti napotениh kandidatov bi morale bolj ustrezati zahtevam prostega delovnega mesta.	Frekvenca: 767 (od 2039) 42.6 % sodelujočih z ZRSZ 40.9 % nesodelujočih z ZRSZ

Izboljšave, usmerjene v zviševanje uspešnosti posredovanja, bi pri tem koraku procesa posredovanja dela lahko dosegli s prilagajanjem implementacije posredovanja dela z izboljšanjem tehnične podpore Z P net (glej O N-5) ali z ustreznim usposabljanjem ključnih veščin in kompetenc relevantnih v tem koraku procesa (glej O N-2). Glede na to, da gre za pomembno žarišče (ugotovljeno tako empirično kot teoretično), bi bilo smiselno oblikovati kazalnike, ki bi omogočali stalno merjenje pogostosti pojavljanja tovrstnih žarišč ali vsaj ohraniti periodično letno spremljanje z anketo.

Tudi v tej fazi posredovanja dela lahko izpad ustrezne organizacijske podpore (žarišče O N-5) vodi k (negativnim) prilagajanjem obsega in kakovosti izvajanja nalog in tako zvišuje možnost nastanka žarišč NIS-10 in AP-1.

Prisotnost takih situacij je bila potrjena s fokusnimi skupinami, saj sta bila izpostavljena tako vprašanje ustreznosti aplikacije za kakovostni izbor kot tudi časovni vidik, ki ga zahteva kakovostno napotovanje. Udeleženci menijo, da bi bilo treba za kakovosten izbor Z P net odpreti vsak zavihek potencialno ustrezne BO/IZ, ki jih aplikacija vključi v nabor, in natančno pregledati, ali dejansko ustreza vsem kriterijem.

Ali pa recimo pri vozniku C in E kategorije. Enostavno moram pač

potem vsako osebo posebej gledat, če hočem narediti kvalitetni izbor. Če pač ne naredim kvalitetnega, lahko samo pokljukam, to, kar mi je pač vrglo ven, mi je vrglo, in potem je odgovornost svetovalke, da res pogleda ali izpolnjuje, ne. Ampak najbrž ni namen v tem, da bom jaz samo nakljukala, svetovalka pa bo potem res si morala vzeti pet minut časa za eno osebo, da bo sploh pogledala, ali ga lahko napoti, potem pa lahko še ves ostali postopek. [Svetovalka za delodajalce]

Ker v ZP net zapis mehkih kompetenc ni predviden, jih svetovalci najpogosteje vpisujejo pod opombe, kar jim sicer pomaga pri avtomatskem izboru ustreznih kandidatov, vendar ne morejo predstavljati enega od kriterijev pri izboru kandidatov. ZP net sam po sebi ne omogoča odkrivanja »osebnostno« ustreznih kandidatov. Nekateri svetovalci ničesar ne vpisujejo v ZP net, temveč se poslužujejo dodatnih zapiskov ali pa si celo informacije skušajo le zapomniti.

Tu noter imamo vse [pokaže na čelo]. To smo že profesionalno deformirane. Ne vem, kako ve doživljate. Ampak si zapomneš, veš, kaj je. Ker vse tudi stranka noče, da se not piše. To se ti izpove. Da se ti pa izpove, si moraš pa čas vzeti, pa ne tolko v računalnik buljit. [...] Ja, ker npr. ko jaz vidim kako potrebo, naj bo za javna dela, ali ko vidim na namizju potrebo, sej jo verjetno tud vse, takle ti naredi klik, tale je ta pravi. In ga potem tudi, če ga ni na tem namizju, ga dodaš, ko pregledaš vse, kar si delodajalec želi, kar bi pač on znal. [Svetovalka za brezposelne]

Jst moram rečt, da tok dobrega spomina nimam, si določene stvari definitivno zabeležim, tako v lepi obliki, da tudi če bi recimo stranka želela prebrat, ker to pravico imajo, prebrat, ne bi not pisalo nič kaj takega, kar ne bi bilo sicer res na primeren način. Tako da pri tej večji količini v bistvu strank ali pa novo prijavljenih ne moreš še slikice imeti ali pa tudi imen nimaš vseh v glavi. Tako da velikrat mi tiste moje opombe, zabeležke pomagajo, da mi pol še slikca pride, da točen se spomnem, ker človek je zadaj. Jaz vsega v glavi ne morem imet. Če je človek delj časa prijavljen, ga spoznaš. [Svetovalka za brezposelne]

Samo to je recimo pri nas, to je možno pri osebah z omejitvami, ki pač v bistvu večkrat prihajajo. Pri neposredno zaposljivih, kjer je fluktuacija zelo velika, kjer dnevno, v Mariboru je situacija dnevno imajo svetovalke, ki delajo z neposredno zaposljivimi, po 20 zapo-

slitvenih načrtov na novo naredijo. To so osebe, ki v bistvu tudi mogoče dokaj hitro grejo in to je v bistvu, menjavajo se stranke. [Svetovalka za delodajalce]

Jaz grem pa zmeraj po preglednicah, ker na aplikacijo se ni za zanešt. [Svetovalka za delodajalce in brezposelne]

Sogovorniki so problematizirali tudi organizacijski vidik delitve dela. Čeprav se udeleženci strinjajo, da ima organizacija dela, po kateri se, denimo, stranke med svetovalce deli po črkah priimkov ali mesecih rojstva, svoje prednosti, se po drugi strani strinjajo tudi, da to do neke mere otežuje kakovostno posredovanje.

Lažje si poznal delovna mesta in tudi lažje je potem bilo napotovanje. Zdaj pa je 20 svetovalk v Mariboru, 20 svetovalk ima voznike. Katerih pet med dvajsetimi je najboljših? Torej vsaka bo rekla: Jaz pa imam tega, glej, to ima, krasen je. Pa dobro, mogoče vozniki niso pravi primer, ker jih ni toliko, bolj je tu problem družboslovja, koliko imamo ekonomskih tehnikov, koliko imamo ekonomistov ... [Svetovalka za delodajalce]

Izpostavljena je bila tudi potreba po času, ki ga zahteva preverjanje motiviranosti kandidatov za napotitev. Po njihovem mnenju je treba predvsem prepoznati kandidate, ki niso motivirani, kar ponovno terja čas in vpliva na slabšo uspešnost posredovanja.

Ti, ki pa izkoriščajo sistem, pa v bistvu, ja, mislim, da tiste, ki so že zelo dolgo časa kot svetovalke, da uspejo tadrugič že ugotovit, da ta blefira. Mislim, da ja. [...] In s tem, k je ta promet, ta pritok novih ljudi tako velik, je treba vedno znova ogromno napora vložiti, da ti razbistriš situacijo in potem ti vedno znova zmanjka časa za tisto, kar je osnovno naše delo. Najti ljudi, ki jih bomo poslali na tista prosta delovna mesta, ki so, in se bodo na tistih delovnih mestih tudi zaposlili. [Svetovalka za brezposelne]

Sklenemo lahko, da organizacijska podpora ZP net posredovanju pomembno determinira predvsem kakovost dejanske izvedbe napotovanja na zaposlitvene aktivnosti. Ključna se zdi predvsem vloga tehnične podpore, ki lahko vodi k napačni intervenciji, saj ne podpira pomembnih vidikov, npr. spremljanja kompetenc. Torej imamo opraviti z neustrezno zasnovo temeljnega podpornega elementa procesa posredovanja dela ZP net. Potrebo po tem kažejo tudi rešitve iz dnevne prakse, ki smo jih navedli zgoraj. Odpravljanje je smiselno s prilagoditvijo ZP net.

Ne gre pa tudi zanemariti vprašanja (časovne) organizacije izvajanja delovnih nalog.

Žarišče AP-1 nastopi, ko obvestilo o napotitvi, kljub formalni prisili, vgrajeni v posredovanje dela, ne pripravi informiranega IZ/BO za sprejem odločitve o izvedbi napotitvene aktivnosti. Zaradi slabega (nezadostnega) poznavanja motiviranosti IZ/BO in njihovih zmožnosti za izvedbo napotitvenih aktivnosti se lahko zgodi, da je napotenih več nemotiviranih kandidatov in kandidatov, ki niso zmožni izvesti zahtevanih aktivnosti, ali pa da motiviran posameznik ni napoten.

Tako fokusne skupine kot ankete so potrdile obstoj žarišča AP-1, pri čemer zaznavamo razhajanje v stališčih delodajalcev in svetovalcev. Udeleženci fokusnih skupin se sicer strinjajo, da bo zmeraj prisoten določen (manjši) delež oseb, ki nimajo resnega namena zaposlitve, vendar se po drugi strani tudi strinjajo, da je teh relativno malo. Takih kandidatov tudi ne napotujejo na zaposlitvene razgovore, na te gredo namreč načeloma le preverjene BO.

Zdaj pa definitivno napotujem oziroma napotujemo kolegice moje tudi same preverjene kandidate. [. . .] Večina naših je strank neposredno zaposljivih, zdravih je, delovljnih in pripravljenih delati. [Svetovalka za delodajalce]

Delodajalci so do vprašanja motiviranosti kandidatov bistveno bolj kritični, saj več kot polovica vprašanih delodajalcev meni, da bi kandidati morali biti bolj motivirani za zaposlitev (vprašanje 7.3).

Na zavedanje o problematičnosti motiviranosti lahko navežemo tudi značilnost BO, ki je danes zelo izrazita – udeleženci o njej govorijo kot o »preizobraženosti«. BO so sicer motivirani za delo, vendar pa niso pripravljeni sprejeti kateregakoli dela oziroma delovnega mesta, ki je pod njihovo stopnjo izobrazbe.

Pa meni se zdi, da je tudi kok js pr nam gledam, se mi zdi, da imamo na eni strani kar precej delovnih mest. To so navadno nižja delovna mesta, pač, nekje do IV. stopnje izobrazbe, kjer imamo težave, da dobimo kandidate za tisto delovno mesto, ker nimamo takih oseb, ta pravih. Na drugi strani imamo pa populacijo, ki zelo aktivno išče zaposlitev, ki bi se zelo radi zaposlili, pa ni delovnih mest teh. Na koncu so nezadovoljni ali pa smo nezadovoljni vsi. [Svetovalka za brezposelne]

Mladi kr po fakulteti pričakujejo, da bo kr prišel na direktorsko mesto. Zato pa sem študiral, je odgovor. Tudi gospe, ki so bile fri-

zerke, prodajalke, pa pridobijo V. stopnjo, ekonomski tehnik. Ne, kot prodajalka pa frizerka pa zdaj ne, zakaj sem pa v šolo hodila. [Svetovalka za delodajalce]

V kolikšni meri lahko obstoj obravnavanega žarišča pripišemo odstopanjem pri količini aktivnosti (dejansko in sistematično preverjanje motiviranosti) ali kakovosti storitve (način preverjanja), trenutno ne moremo soditi. Delni vpogled v to bi nudil razvoj kazalnika, ki bi omogočal stalno in sprotno spremljanje preverjanja in korelacijo z uspešnostjo napotitev. Razloge pojavljanja tega žarišča tako vidimo v odsotnosti intervencije, premalo intenzivni intervenciji, ali napačni intervenciji (način preverjanja motiviranosti). Torej do manjše uspešnosti prihaja zaradi napak ali odstopanj v implementaciji, ki bi jih lahko reševali z uvedbo sistematičnega spremljanja in dviga človeškega kapitala zaposlenih (usposabljanje ključnih veščin in kompetenc relevantnih v tem koraku procesa, motiviranje, ustrezen sistem spremljanja in zagotavljanja delovne uspešnosti . . .). Fokusne skupine so pokazale tudi na zanimive prakse, ki so jih razvili svetovalci, da se izogojemo tem žariščem.

Še vedno ti pride taki, ki ti bo naredil en, kako naj to imenujem, računovodski izkaz, da se mu ne splača. [. . .] Je pa dejstvo, da jaz vedno na teh razgovorih imam pripravljene neke vrste anketnih vprašalnikov, tudi z opozorilom o posledicah, kar pač pomeni, če so to neki čisto neobjektivni razlogi, in tudi sami napišejo, ne pišem več zapisnik, izjava, zakaj ne sprejme, kakšni so razlogi, sami napišejo. Ker pač se mi je enkrat zgodilo, da je eden pri svetovalki trdil, da tega, kar sem jaz napisala, ni izjavil. Zdaj pač sami napišejo, se sami podpišejo, se podpišem zraven in vse to tudi zavedem v ZP net pod obiske in to potem tudi svetovalka v pisni obliki dobi. [Svetovalka za delodajalce]

To je en pač določen procent ljudi, saj teh ni zdaj, da bi rekel, da prevladujejo. Ampak dejansko so, ki so že pravi umetniki v tem, kako in se ti že neumno skoraj zdi, da se pol ukvarjaš z njimi, kak jih boš neki dobil, ker že res nima smisla. [Svetovalka za delodajalce]

Odsotnost povratne komunikacije je lahko tudi posledica neustreznih organizacijskih pogojev (žarišče ON-6). Ker povratno informiranje delodajalca poteka preko pisnega ali elektronskega obrazca, vračanje k osebnemu svetovalcu pa je sistemsko zagotovljeno s periodičnim naročanjem, se žarišče pojavi, če svetovalec ne prisostvuje razgovoru ali delodajalec ne posreduje povratne informacije. Torej takrat, ko ni zago-

tovljenega ustreznega števila razpoložljivih svetovalcev glede na število zaposlitvenih razgovorov in ko sistematično zbiranje poročil delodajalcev odpove kljub prizadevanjem svetovalca.

Tudi to žarišče je bilo potrjeno z izsledki fokusnih skupin. Ti so pokazali, da kljub spremembam v zadnjih letih, ki se kažejo kot pozitiven trend v stikih z delodajalci, še zmeraj obstaja preveč časovnih ovir, da bi se lahko z delodajalci bolj poglobljeno in kakovostno ukvarjali. Udeleženci fokusnih skupin so identificirali tudi tri skupine težav v povezavi s povratno informacijo delodajalcev: a.) delodajalci ne izpolnjujejo formularjev zaradi pomanjkanja časa (na nekaterih uradih to rešujejo tako, da vse delodajalce osebno kontaktirajo in tako pridobijo njihovo povratno informacijo); b.) z obrazci zaposleni na ZRSZ ne pridobijo ključnih informacij, ki bi jih rabili za uspešnejši proces posredovanja dela; c.) delodajalci sicer želijo podati informacijo, vendar zaradi slabih izkušenj tega ne želijo storiti v pisni obliki (omenili so grožnje neuspešnih kandidatov delodajalcem ravno zaradi podane povratne informacije).

Zato ker delodajalci dostikrat nam povejo o osebi marsikaj, ne želijo pa tega zavest, ker se ne želijo ukvarjat z osebami. Ker recimo se je zgodil primer mesarja, je šel k delodajalcu, je odklonil zaposlitev, delodajalec je označil, da je odklonil zaposlitev, mi smo ga črtali, oseba je delodajalca čakala na parkirišču. Je rekel, nikoli in nikdar ne bom več tega naredil. Jaz vam povem, kateri ni zainteresiran, podpisal se pa pod to nikoli ne bom. To je problem, ne. Da nam delodajalci povejo, ta je odklonil, ta ni bil zainteresiran, ampak tega ne napišejo, ker se ne bojo ukvarjali s posledicami. [Svetovalka za delodajalce in brezposelne]

Zaposlitev je praviloma dvostranski izbor. Odločata se tako delodajalec kot iskalec zaposlitve. Da strani nista vedno usklajeni, kažejo rezultati ankete.

Na podlagi analize podatkov, ki smo jih pridobili z anketo med delodajalci, ugotavljamo pojavljanje žarišča v praksi. Skupno nekaj več kot 35 % vprašanih delodajalcev meni, da bi morali biti kandidati, ki pridejo na razgovor ali v ožji izbor za zaposlitev, bolj informirani o delovnem mestu, enakega mnenja je skoraj 40 % delodajalcev, ki pri zaposlovanju sodelujejo z ZRSZ. Žarišče nastane v fazi izvajanja storitve; informiranje lahko ovirajo komunikacijski šumi, nemotiviranost kandidatov ali površno delo svetovalcev, ki je lahko posledica načina in pristopa k delu ali prezaposlenosti.

Večini pa mail odpremo in pač pogledaš, pa si morda potem, ko odpreš PD, aha, mi je pa Milena spet nekaj poslala in gre pogledat ali pa me pokličejo, si mi kaj pošiljala, povej mi. Normalno pojasnim, za kaj se gre in je lahko na ta način. [Svetovalka za delodajalce]

Zaključimo lahko, da pri tem žarišču prihaja do odstopanja v količini ključnega organizacijskega vira – časa, ki ga je premalo. Vprašljiv je tudi kvalitativni vidik podpore, saj pridobljene informacije pogosto niso ustrezne (uporabne) ali pa predviden način pridobivanja informacij ni najbolj primeren. Torej lahko manjšo uspešnost pripišemo ne toliko zasnovi kot težavam pri implementaciji, ki so povezane predvsem z organizacijskimi vzroki (pomanjkanje časa, razvoj alternativnih oblik povratnega komuniciranja, avtomatiziran prenos povratnih informacij v ZPnet).

Kvantitativni vidik spremljanja obsega izvajanja aktivnosti znotraj procesa posredovanja dela obravnavamo v 4. poglavju, kjer predstavljamo rezultate evalvacije. ZRSZ namreč spremlja le omejen nabor izhodnih kazalnikov, ki niso neposredno uporabni pri ugotavljanju, katere ključne vidike procesa posredovanja dela bi veljalo sistematično spremljati, da bi mu dolgoročno zagotovili višjo uspešnost. Kvalitativni vidik spremljanja je tako bolj kot v analizo obstoječih kazalnikov usmerjen v razvoj novih procesnih kazalnikov, ki omogočajo spremljanje prisotnosti posameznih žarišč.

4 Rezultati evalvacije

Četrto poglavje posvečamo predstavitvi oblikovanih predlogov in rešitev, ki izhajajo iz predstavljenega evalvacijskega pristopa in bi lahko prispevali k dvigu uspešnosti posredovanja dela. Rezultati nastanejo na treh ravneh. Prva raven je jasna identifikacija resničnih problemov v procesu izvajanja socialnega programa (v našem primeru so to žarišča v procesu posredovanja dela). Identificirana žarišča so osnova za postavitev orodja za monitoring, kar je druga raven rezultatov. Tretja, zadnja raven rezultatov pa so na podlagi monitoringa in poznavanja izvajanja programa oblikovane konkretne rešitve za izboljšanje izvedbe.

Tako v nadaljevanju najprej podamo sistematičen popis žarišč z visoko stopnjo kritičnosti. Nato predstavimo predlog nekaterih izbranih kazalnikov, ki omogočajo sprotno spremljanje žarišč procesa posredovanja dela.

Tretjo skupino rešitev predstavljajo predlogi ukrepov znotraj ZRSZ: predlog izboljšave ZP net ter osnutek programa usposabljanja svetovalcev. Pri tem se osredotočamo na rešitve, ki se nanašajo na prej predstavljeni nabor žarišč z visoko stopnjo kritičnosti in opozarjamo, da je treba ponujene načelne rešitve pred implementacijo dodatno izpopolniti z vodstvom in izvajalci ZRSZ.

4.1 Identifikacija kritičnih žarišč v procesu

Fokusne skupine in anketa so potrdile veliko večino konceptualnih predpostavk oziroma izvedenih žarišč, ki smo jih oblikovali na podlagi teorije in pisnih virov ZRSZ v prvem delu evalvacije. Na podlagi analiz smo pripravili nabor tistih žarišč, ki tako konceptualno kot implementacijsko lahko predstavljajo nevarnost za uspešno izvajanje procesa posredovanja dela. Za izvajalce procesa je tak nabor lahko zelo dobro diagnostično orodje, ki pa ga mora seveda skladno z izboljšavami procesa stalno izpolnjevati.

V preglednici 4.1 je predstavljen primer nabora žarišč z visoko stopnjo kritičnosti oziroma tistih točk v procesu, kjer je tveganje za negativen vpliv na uspešnost visoko.

Preglednica 4.1 Žarišča v procesu posredovanja dela z visoko stopnjo kritičnosti

Ime	Opis	Potencialni izkaz	Vzrok
N1S-5	Ustreznost NZ za neposredno vključitev v posredovanje	Stranke, prepoznane kot NZ, dejansko niso pripravljene na zaposlitev in niso primerne za posredovanje.	Dvotirnost obravnave strank ne deluje ustrezno, saj napačno prepoznata stranke kot NZ, čeprav dejansko niso pripravljene na zaposlitev.
N1S-6	Ustreznost strank za posredovanje	DD neustrezno izrazi potrebo po delu ali za izraženo potrebo po delu ni ponudbe; BO/IZ niso pripravljene na zaposlitev ali pa kljub ustrezni zaposljivosti niso uvrščeni v posredovanje.	DD nimajo dejanske potrebe po razpisnem delovnem mestu ali ne zagotavljajo razpisnih pogojev; BO/IZ nimajo (izraženi) predvideni lastnosti in/ali niso pripravljeni na zaposlitev.
ON-2	Ustrezna usposobljenost svetovalcev	Neustrezno obravnavanje strank (neprepoznavanje lastnosti ali neustrezno prepoznane lastnosti in napotovanje).	Predpostavljeno sistemsko zaupanje v usposobljenost svetovalcev in/ali nadzor nad delom svetovalcev (količina in kakovost) nista ustrezna.
ON-3	Ustrezni prostorski pogoji in oprema	Prihaja do tehničnih motenj pri delovanju (informatijskega) sistema, svetovalci nimajo zagotovljenih (dovolj) informacij, miru in zasebnosti za izvajanje dela.	Informatijski sistem nima ustrezne tehnične podpore, komuniciranje med svetovalci ter svetovalci in vodstvom ni ustrezno, prostorski pogoji niso ustrezni za delo.
N1S-8	Razpoložljivost in ustreznost podatkov	1) na neustrezno opredeljeno potrebo po delu je napoten ustrezen BO/IZ; 2) na neustrezno opredeljeno potrebo po delu je napoten neustrezen BO/IZ; 3) na ustrezno opredeljeno potrebo po delu je napoten neustrezen BO/IZ.	Algoritem v ZP netu neustrezno poveže ponudbo in povpraševanje po delu zaradi nepravilnih podatkov, nepopolnih podatkov ali napačno vnesenih podatkov.

NIS-10	Poznavanje kriterijev selekcije DD	Napotena je BO/IZ, ki ne ustreza kriterijem izbire DD.	Svetovalci niso (ustrezno) seznanjeni s kriteriji presoje DD za zaposlitev.
ON-5	Pogoji za delo svetovalcev	Svetovalci storitev izvajajo površno; ne dosežejo napotene BO/IZ ali se strankam posredujejo napačne/nepopolne informacije.	Preobremenjenost svetovalcev s strankami ali nalogami.
AP-1	Motivacija za izvedbo napotitve	Napoteni BO/IZ se ne odzove na napotitev; napotivnih dejavnosti se udeležijo nemotivirani BO/IZ.	Motiviranost BO/IZ za delovno mesto ni bila ustrezno preverjena ali pa se je med procesom spremenila; napotitev ni bila posredovana ustreznemu BO/IZ za razpisano delo.
KP-1	Skladnost lastnosti zaposlitve in osebnih lastnosti	Kandidati niso izbrani za zaposlitev.	Napoteni kandidati niso imeli lastnosti, ki jih je pričakoval DD, ali te lastnosti niso bile ustrezno razvite.
KP-2	Ustreznost selekcijskih kriterijev	Kandidati niso izbrani za zaposlitev.	Kriteriji izbora kandidatov v ZPnet in pri svetovalcu niso identični kriterijem izbora DD.
KP-3	Nepristranskost komuniciranja	Napoteni kandidati nimajo ustreznih lastnosti za zaposlitev.	Potreba DD je bila neustrezno zapisana v ZPnet; DD, BO/IZ in zaposleni ZRSZ ne razumejo enoznačne kategorij v ZPnet, ki opredeljujejo lastnosti delavcev, in zahteve delovnih mest.
KP-4	Motivacija za zaposlitev	Kandidat s svojim vedenjem eksplicitno ali implicitno zavrne ponujeno zaposlitev.	BO/IZ izkorišča sistem in sploh ni motiviran za zaposlitev.

4.2 Primer priprave kazalnikov

Kot smo že omenili, je preliminarni pregled razpoložljivih podatkov in dokumentacije pokazal, da ZRSZ spremlja le omejen obseg izhodnih kazalnikov. Zato v tem sklopu apliciramo principe spremljanja obsega izvajanja programskih aktivnosti (angl. *monitoring service organization*) z namenom izoblikovanja predloga za izboljšanje spremljanja, ki ključno vplivajo na uspešnost posredovanja dela.

Ponovno opozarjamo, da smo predstavili predloge in ne dokončno operacionaliziranih kazalnikov, primernih za takojšnjo implementacijo. Operativna rešitev je namreč pogojena z razpoložljivimi podatki ZRSZ in sprejemljivostjo organizacijsko-tehničnih sprememb, ki jih prinaša potreba po sistematičnem zajemu podatkov. Nadalje bi bilo treba pred uvedbo kazalnikov na obstoječih podatkih napraviti simulacije, da bi preverili njihovo smiselnost, uporabno vrednost za management in občutljivost na deviacije v procesu posredovanja dela. Naslednji nujno potreben korak pred njihovo implementacijo je oblikovanje mejnih vrednosti in kriterijev vrednotenja posameznih kazalnikov. To posledično predpostavlja še oblikovanje napotkov za interpretacijo vrednosti (vključujoč interpretacijo spremenljivk, ki kontrolirajo nihanja variabilnosti v okolju primerjanih enot). In navsezadnje bi bilo treba pripraviti strategijo izogiba fenomenu »koruptivnosti« kazalnikov in težnje, da »kazalnik postane cilj« (Horn 1993; Rossi, Lipsey in Freeman 2004; Fitz-Gibbon 1996).

Ker se osredotočamo na izziv dviga uspešnosti posredovanja dela, izmed vseh izpostavljenih možnih žarišč v nadaljevanju obravnavamo le tista, ki teoretično identificirano in empirično potrjeno vodijo k manjši uspešnosti posredovanja dela in smo jih podrobno predstavili že v prejšnjih delih evalvacije. V analizo vključujemo tudi povratne systemske tokove in izhodne tokove. Opazovane točke procesa posredovanja dela obravnavamo urejeno po teoretičnih fazah procesa posredovanja dela. Analizo pričnemo s predstavitvijo kazalnika uspešnosti posredovanja, ki sicer predstavlja izhodni kazalnik (angl. *programme outcome indicator*).

Izhodni kazalnik uspešnosti posredovanja dela

Neposreden rezultat (angl. *outcome*) procesa posredovanja dela je pridobitev zaposlitve. Splošno mero uspešnosti posredovanja dela opredelimo skladno z definicijo uspešnosti poljubnega socialnega ukrepa kot »spособnost doseganja ciljev oziroma izpolnjevanja namena opazovane

socialne intervencije« (Dunn 2012), v primeru posredovanja dela torej kot razmerje med uspešnimi napotitvami (pridobitvijo zaposlitve) in vhodnim tokom v napotitev. Večje kot je razmerje med tokom napotitvah in tokom strank v povratni sistemski zanki, manjša je uspešnost posredovanja.

Opozarjamo, da uporabljamo najenostavnejšo definicijo uspešnosti, ki se nanaša na neposredni rezultat posredovanja dela in ne vključuje kakovostne ali časovne dimenzije, kot jo naslednji kazalnik: delež napotitvah v posredovanje, ki so zaposleni 6 mesecev po napotitvi, ali kazalnik spremembe v statusu stranke: delež napotitvah zaposlenih, ki so bili pred enim letom še IZ/BO.

Zavedamo se problematičnosti izhodnih procesnih kazalnikov, saj je težko opredeliti kazalnik, ki uspe izolirati le tiste neposredne rezultate, ki jih lahko pripišemo (izključno) programskemu ukrepu (Martin in Kettner 2010; Rossi, Lipsey in Freeman 2004). To pomeni, da moramo opazovati le tisti del populacije, ki je bil dejansko deležen ukrepa, in izločiti osip in stranke, ki še niso bile deležne vseh programskih aktivnosti. Torej v mero uspešnosti zajemamo le tiste delodajalce, IZ in BO, ki so šli skozi vsa preverjanja pred realizacijo zaposlitvene aktivnosti na točki napotitve vključujoč preverjanje motiviranosti IZ/BO.

Upoštevač prevladujočo prakso med delodajalci (predvsem v primerih, ko ponudba delovne sile močno presega povpraševanje), da uporabljajo različna orodja selekcije kandidatov, predlagamo ločeno spremljanje uspešnosti po vrsti napotitvene aktivnosti. Kot ugotavljajo številni avtorji s področja managementa človeških virov (Fisher, Schoenfeldt in Shaw 2006; Dessler 2008; Torrington, Hall in Taylor 2005), delodajalci praviloma izvajajo proces selekcije kandidatov, ki največkrat sledi logiki zaporednih selekcijskih sit (angl. *multiple hurdle decision system*), ki je še posebno privlačen zaradi stroškovne ugodnosti in možnosti obvladovanja velikega števila kandidatov za zaposlitev. Ta logika selekcije zaporedno aplicira večje število metod selekcije kandidatov, pri čemer so prve metode selekcije praviloma cenejše oziroma z vidika virov delodajalca manj potratne. Bolj kot se proces selekcije bliža točki dokončnega izbora kandidatov, bolj so te metode učinkovite z vidika selekcije in posledično tudi bolj potratne z viri delodajalca. Torej imamo pri selekciji kandidatov za zaposlitev praviloma opraviti s selekcijskim lijakom oziroma na glavo obrnjeno piramido (angl. *selection yield pyramid*) (Dessler 2008). Prvo selekcijsko sito praviloma predstavlja pregled zaposlitvenih prošenj. Selekcijski intervju sledi šele v kasnejših fazah selekcije. V teh

$$\text{Po zaposlitveni aktivnosti} = \frac{\text{vse uspešno realizirane potrebe po delu, ki so bile podlaga za napotitev}}{\text{vse uspešne napotitve BO/IZ (ločeno po zaposlitvenih aktivnostih)}} \quad (4.1)$$

$$\text{IZ/BO} = \frac{\text{pridobili zaposlitev na zaposlitvenem razgovoru}}{\text{vključeni v posredovanje}} \quad (4.2)$$

$$\text{Delodajalci} = \frac{\text{pridobljena delovna sila iz ZRSZ}}{\text{zaprošena delovna sila po prvem prekrivanju}} \quad (4.3)$$

pogojih je torej logično, da je verjetnost pridobitve zaposlitve na podlagi oddane prošnje (npr. 1 od 500) bistveno nižja kot verjetnost pridobitve zaposlitve na podlagi zaposlitvenega razgovora (1 od 30). Tako predlagamo, da se uspešnost napotitev spremlja in interpretira ločeno po napotitvi na zaposlitveni razgovor, napotitvi na oddajo prošnje in napotitvi na telefonski klic (4.1).

Ker so v procesu posredovanja dela različne skupine strank glede obsega in vrste aktivnosti, je treba ločeno spremljati in interpretirati uspešnost posredovanja po strankah: IZ/BO (4.2) in delodajalci (4.3).

Eden izmed vidikov, na katerega moramo nedvomno opozoriti pri interpretaciji kazalnikov uspešnosti posredovanja, je potreba po korigiranju interpretacije kazalnikov zaradi dejstva, da je ciljna populacija ZRSZ v osnovi povsem drugačna od ciljne populacije zasebnih zaposlitvenih agencij. Ciljna populacija strank ZRSZ zaradi dejstva, da ZRSZ izvaja univerzalne programe, ki so vezani na splošne pravice iz delovnega razmerja in na pridobitev socialnih pravic, ne more biti neposredno primerljiva s ciljno populacijo zasebnih agencij. Naj na tej točki izpostavimo fenomen t. i. posnemanja smetane (angl. *creaming*),¹ ki pri ZRSZ zaradi narave dejavnosti in pravnih okvirov načelno ni dovoljen, privatnih agencij pa pri tem ne omejuje prav nič. Povedano drugače: za izogibanje težavam pri interpretaciji rezultatov je treba kazalnike uspešnosti posredovanja utežiti s kazalniki o resnosti položaja brezposelnosti ciljne populacije, saj na ta način lažje pojasnimo anomalije v vrednosti kazalnika.

Je pa veliko odvisno od ciljev, ki jih ima postavljen program posredovanja dela. Zato je smiseln tudi napotek, da se izračunane stopnje uspe-

1. Osredotočanje (zgolj) na BO, ki imajo visoko verjetnost zaposlitve.

šnosti posredovanja ne primerjajo v absolutnem smislu (razen z morda ostalimi javnimi zaposlitvenimi agencijami), temveč kazalnik opazujemo in interpretiramo skozi časovne serije. Sama interpretacija pa naj upošteva resnost socialnega položaja IZ/BO ter specifiko poklica in panoge, v kateri se nahaja delodajalec.

Seveda je treba pri interpretaciji vrednosti izhodnih kazalnikov upoštevati tudi, kaj se dogaja v samem procesu posredovanja dela. Ugodne vrednosti kazalnikov uspešnosti posredovanja lahko namreč odražajo osip tistih strank, ki so soočene z resnimi problemi ali socialnimi omejitvami. Ugodni kazalniki uspešnosti so lahko posledica sprejemanja le najboljših strank (z najbolj razvito zaposljivostjo) v proces, kar lahko zaznamo le s poznavanjem, kaj se dogaja v procesu izvajanja ukrepa. Opozarjamo tudi, da pri predlogih kazalnikov nismo upoštevali možnosti primerjave določenih skupin zaposlenih in organizacijskih enot. Potrebna je previdnost pri rabi kazalnikov za neposredno primerjavo npr. uspešnosti organizacijskih enot ZRSZ, saj lahko obstajajo določene specifične primerjanih enot (npr. bolj težavne stranke, sočasno reševanje drugih kontekstualnih težav), ki jih ti kazalniki niso zajeli.

Procesni kazalniki posredovanja dela

Faza vzpostavljanja stika

Žarišče NIS-6 opredeljuje princip, da so v posredovanje lahko pripuščene stranke, ki na posredovanje še niso ustrezno pripravljene. Identificiramo pet možnih scenarijev. Iz NIS-5 izpeljemo prvi razlog: če so kot NZ obravnavne osebe, katerih zaposljivost ni dovolj razvita, pa so vseeno neposredno pripuščene v posredovanje.

Ostale razloge izvedemo iz NIS-6: če so k posredovanju pripuščeni BO, ki niso pripravljene na zaposlitev ali nimajo ustrezno razvite zaposljivosti, in ko je BO opravičena aktivnega iskanja zaposlitve, pa ima dovolj razvito zaposljivost. Pri delodajalcih pa, če se v primeru prvega prekrivanja izkaže, da glede na podano potrebo po delu ni razpoložljive ponudbe ali v primeru neustrezno izražene ali neobstoječe potrebe po delu.

Zavedamo se, da je težko natančno oceniti obseg neprimernih strank pripuščenih v posredovanje. Na določen vidik problematičnosti priprave na zaposlitev nam generalno kaže kazalnik (relativnega) števila povratnikov iz neuspešne napotitve na zaposlitveno aktivnost oziroma obseg toka v povratni sistemski zanki, še posebno, če ga opazujemo ločeno po skupinah strank. Torej nas zanima, koliko strank se iz kasnejših

$$\text{Po skupinah strank} = \frac{\text{število strank, ki so se iz faze napotitve na zaposlitveno aktivnost vrnili v fazo priprave na posredovanje in so bili naknadno deležni ukrepov zviševanja zaposljivosti}}{\text{število pripuščenih strank v posredovanje}} \quad (4.4)$$

$$\text{Po svetovalcu} = \frac{\text{število strank, ki so bili na zaposlitveni aktivnosti zavrnjene zaradi »neustreznih lastnosti kandidata«}}{\text{število neuspešnih napotitev}} \quad (4.5)$$

korakov posredovanja dela vrne v fazo priprave na posredovanje glede na število tistih, ki so bili pripuščeni v posredovanje (4.4).²

Kazalnik je smiselno opazovati ločeno po treh skupinah strank. Pri IZ in BO imenovalci v kazalniku opredelimo kot število oseb, ki so bile v referenčnem časovnem obdobju označene v ZPnet kot primerne za posredovanje, pri delodajalcih pa kot število potreb po delu, ki so bile posredovane v prvo prekrivanje. Števec pri IZ in BO opredelimo kot število oseb, ki so se v referenčnem obdobju vrnile v fazo priprave na posredovanje in so bile naknadno deležne dodatnih ukrepov ZRSZ za zviševanje zaposljivosti. Pri BO so to osebe, ki gredo iz posredovanja v APZ oziroma postanejo opravičene aktivnega iskanja zaposlitve, pri NZ pa število tistih oseb, ki so se iz posredovanja vrnili na intenzivno obravnavo. Pri delodajalcih bi upoštevali število tistih, ki so bodisi dopolnili potrebo po delu bodisi so jo definirali na novo. Kazalnike bi lahko spremljali tudi po posameznih osebnih svetovalcih.

Žarišče NIS-10 nastopi, ko se svetovalci kot »zadnja instanca« na podlagi ožjega nabora prvega prekrivanja ponudbe in povpraševanja odloči, da na zaposlitveno aktivnost napoti IZ/BO, za katerega se izkaže, da ne ustreza implicitnim ali eksplicitnim kriterijem, ki jih v procesu selekcije kandidatov uporabi delodajalec. Kazalnik naj bi torej spremljali na ravni posameznega svetovalca. Opozarjamo, da do te točke procesa motivacija IZ/BO še ni preverjena.

V tem žarišču bi morali na ravni svetovalca meriti, kakšno je razmerje med uspešnimi in neuspešnimi izidi napotitve, pri čemer bi morali preverjati motivacijo kandidata in ustreznost predloga ZPnet algoritma. Ker to težko praktično izvedemo, predlagamo kazalnik na osnovi po-

2. Pri tem ni pomembno, iz katerih kasnejših faz se stranke vračajo: iz faze izvedbe zaposlitvene aktivnosti ali faze napotitve. Torej upoštevamo nemotivirane ali IZ/BO iz ožjega nabora prvega prekrivanja.

vratnih informacij delodajalca. Iz poročil delodajalcev bi lahko pridobili podatek, kolikšen je delež neizbora zaradi »neustreznih lastnosti kandidata« v številu neuspešnih napotitev posameznega svetovalca (4.5).

Vrednosti kazalnika ni smiselno spremljati po vrsti napotitvene aktivnosti, saj nas v tej točki procesa posredovanja zanima predvsem razlog zavrnitve ter pogostost nepoznavanja delodajalca pri presoji ustreznosti lastnosti IZ/BO.

Zavedamo se, da spremljanja tega kazalnika obstoječi sistem posredovanja dela ne omogoča. Ta predlog predpostavlja dodelavo mehanizma povratnega poročanja delodajalcev. Primarno bi bilo treba poskrbeti za dvig stopnje odzivnosti delodajalcev, nato pa za razširitev poročanja na vse vrste zaposlitvenih aktivnosti, pri čemer bi vsaki vrsti zaposlitvene aktivnosti ustrezno prilagodili razloge zavrnitve. Navedene spremembe bi lahko sočasno rešili z razvojem in uporabo t. i. pametnih aplikacij, ki bi sočasno omogočale tudi boljše učenje sistema na podlagi povratnih informacij.

Faza izvedbe napotitvene aktivnosti

Napotitev predstavlja formalno informiranje IZ/BO in napotuje IZ/BO na različne aktivnosti: klic delodajalcu, pošiljanje vloge za zaposlitev ali udeležbo na zaposlitvenem razgovoru. V tej fazi je predvideno tudi preverjanje motivacije BO/IZ, ki ga izvajajo osebni svetovalci z osebnim stikom. Žarišče AP-1 nastopi, ko obvestilo o napotitvi kljub formalni prisili, vgrajeni v posredovanje dela, ne pripravi informiranega za sprejem odločitve o izvedbi zaposlitvene aktivnosti. Odsotnost poznavanja motiviranosti in zmožnosti IZ/BO, ki se nanašajo na izvedbo zaposlitvenih aktivnosti, ima tako lahko za posledico, da je napotenih več nemotiviranih kandidatov ter kandidatov, ki niso zmožni izvesti zahtevanih aktivnosti, ali pa da motiviran posameznik ni napoten.

Pri tem žarišču je smiselno meriti dvoje. Prvič, kako pogosto svetovalci preverjajo motiviranost pri napotenih IZ/BO (obseg povratnega systemskega toka). Drugič, posledično je omogočeno tudi spremljanje korelacije (povezanosti) enega z drugim: pogostosti preverjanja z motivacijo napotenih. Kazalnika agregiramo na nivoju svetovalca, saj je ta zadolžen za preverjanje motiviranosti. Prvi kazalnik bi bilo smiselno spremljati po različnih načinih preverjanja motivacije, saj na ta način pridobimo vpogled v učinkovitost posameznih načinov preverjanja. Pri drugem pa bi bilo smiselno ločeno spremljanje po vrsti napotitvene aktivnosti, saj izvedba določenih aktivnosti zahteva manjši

$$\text{Po svetovalcu} = \frac{\text{število opravljenih preverjanj motiviranosti}}{\text{število posredovanih napotitev na zaposlitveno aktivnost}} \quad (4.6)$$

$$\text{Po svetovalcu} = \frac{\text{število neizvedenih napotitvenih aktivnosti}}{\text{število posredovanih napotitev na zaposlitveno aktivnost}} \quad (4.7)$$

vložek IZ/BO in lažje izkazovanje aktivnega iskanja zaposlitve in s tem ohranjanja pravic.

Torej predlagamo uvedbo dveh usklajenih kazalnikov. Prvega opredelimo kot delež IZ/BO, katerih motivacija je bila pred napotitvijo preverjena (4.6). Ta kazalnik bi omogočal stalno in sprotno spremljanje preverjanja motivacije.

Drugi spremlja delež nemotiviranih IZ/BO, napotenih na posamezno zaposlitveno aktivnosti (4.7). Torej merimo število IZ/BO, ki so prejeli obvestilo o napotitveni aktivnosti (napotitev), a te niso izvedli. Kazalnik bi opazoval delež neodzivov v številu vseh napotitev ločeno po vrsti napotitvene aktivnosti za vsakega svetovalca.

Opredelitev zgornjih kazalnikov izhaja iz predpostavke, da bo napoteni, če je motiviran, napotitveno aktivnost tudi izvedel. Kazalnika ne omogočata pojasnjevanja vzrokov nemotiviranosti (nezmožnost izvedbe napotitvene dejavnosti, zavračanje, neinformiranost . . .), temveč le spremljanje pogostosti izvajanja opazovanih procesnih aktivnosti in njihove rezultate.

Dodaten vpogled v vzroke nemotiviranosti lahko pridobimo s kazalnikom, kako pogosto glede na število napotenih na zaposlitveni razgovor delodajalec poroča, da IZ/BO na razgovoru ni bil motiviran. Razliko med kazalnikom motivacije za napotitev in motivacije za zaposlitev bi lahko interpretirali kot stopnjo nesprejemanja ponujenih zaposlitev pri kandidatih. Slednjo lahko pojasnimo tudi s tem, da IZ/BO ni bila dana možnost, da se ne strinja ali zavrne ponujeno napotitev, in jo lahko povežemo z izmerjenim obsegom neustrezne informiranosti IZ/BO o delovnem mestu, ki jo izkazuje anketa delodajalcev.

V fazi izvedbe napotitvene aktivnosti se zdi pomemben dodatni komplementarni kazalnik: relativna frekvenca posameznega razloga zavrnitve (delodajalca) glede na vse zavrnjene kandidate. Kazalnik bi bilo smiselno opazovati po vrsti zaposlitvene aktivnosti. To bi bilo možno, če bi utegnili razdelati vzroke zavrnitve glede na to, v katero vrsto napotitvene aktivnosti je kandidat usmerjen (telefonski razgovor, prošnja,

zaposlitveni razgovor). Pri tem izhajajo iz teoretičnega razločevanja, da so ob prvem pregledu prošeni kandidati presojeni na podlagi izpolnjevanja nujno potrebnih zaposlitvenih pogojev, v fazi selekcije na podlagi teh in še dodatnih zaposlitvenih lastnosti, v fazi izbora pa na podlagi osebnosti (motivacije) (Fisher, Schoenfeldt in Shaw 2006).

Faza zaključka posredovanja dela

Izpostavili smo že pomen osipa iz procesa posredovanja dela, saj kaže na nezadovoljstvo s programskimi aktivnostmi. Ločevati moramo osip delodajalcev in IZ/BO, saj so deležni različnih storitev različnih skupin zaposlenih ZRSZ. Načeloma bi bilo torej smiselno meriti (relativni) obseg osipa v posameznih fazah posredovanja dela.

Pomembno je, da pri osipu upoštevamo samo tiste stranke, ki so deležne vseh aktivnosti posredovanja dela in so proces zaključile brez zaposlitve ali pridobitve novega kadra. Seveda je tudi nekaj takih, ki »obupajo«, preden so deležne vseh aktivnosti znotraj posredovanja dela. Pod predpostavko, da je časovno trajanje vključenosti v posredovanje dela pri delodajalcih praviloma oziroma v danih pogojih trga dela bistveno krajše kot pri IZ/BO, pri delodajalcih osip obravnavamo enovito, združeno po vseh fazah posredovanja dela. Pri IZ/BO je odločitev o tem, katere zaloge kandidatov v procesu posredovanja upoštevati, bolj problematična. Daljše trajanje vključenosti v proces namreč pomeni, da izmerjeni osip teže pripišemo izključno delovanju ukrepa posredovanja dela. Poleg tega številni IZ/BO ne uspejo priti čez vse korake procesa posredovanja, ker preprosto včasih ni povpraševanja po njihovem profilu. Vzpostavljen »avtomatizem kroženja« zagotavlja časovno daljše obdobje zadrževanja vključenosti v posredovanju, s podaljševanjem časa vključenosti pa se povečuje tudi verjetnost, da si IZ/BO priskrbijo delo brez posredovanja ZRSZ, se vključijo v APZ ali izgubijo pravice iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti. Kaj torej predstavlja osip? Predlagamo, da v osip IZ/BO štejemo dva izhoda iz procesa posredovanja: ko IZ/BO pridobi zaposlitev sam brez procesa posredovanja in ko izgubi status aktivnega iskalca zaposlitve (po lastni volji). Ocenjujemo še, da so zaradi navedenih specifik stopnje uspešnosti in kazalniki zmanjšanja toka strank vsebinsko bolj informativni (npr. 4.1–4.3).

Ker se osip pretežno nanaša na kakovost dela svetovalca, bi bilo smiselno spremljati osip tako na ravni svetovalca kot njegovo agregirano vrednost. Pri tem v primeru merjenja na nivoju svetovalca opozarjamo na problematičnost nekritičnega interpretiranja in primerjanja brez

$$\text{Po osebnem svetovalcu} = \frac{\text{število IZ/BO, ki v referenčnem obdobju pridobi zaposlitev sam mimo procesa posredovanja} + \text{število IZ/BO, ki v referenčnem obdobju izgubijo status aktivnega iskalca zaposlitve}}{\text{število delodajalcev, ki v določenem obdobju kontaktirajo svetovalca za delodajalce z željo po posredovanju} - \text{število delodajalcev, ki so prejeli napotitev}} \quad (4.8)$$

$$\text{Po svetovalcu za delodajalce} = \frac{\text{vsi delodajalci, ki so v določenem časovnem obdobju bili »deležni« posredovanja} - \text{število delodajalcev, ki so se vrnili v predhodne faze posredovanja}}{\text{število delodajalcev, ki v določenem obdobju kontaktirajo svetovalca za delodajalce z željo po posredovanju} - \text{število delodajalcev, ki so prejeli napotitev}} \quad (4.9)$$

upoštevanja specifik dela in vloge kontekstualnih dejavnikov, ki so v tem primeru posebej kompleksni in težko merljivi. Pomembno je, da merimo absolutni obseg tokov osipa. Relativno merjenje je namreč bolj zahtevno zaradi vprašanja, kaj predstavlja bazo (imenovalc) kazalnika.

Pri IZ/BO imamo sicer definiran absolutni osip (pridobitev zaposlitve brez procesa posredovanja ali izguba statusa aktivnega iskalca zaposlitve), na težavo pa naletimo pri opredelitvi baze imenovalca (4.8). Število tistih, ki so bili deležni ukrepov celotnega procesa posredovanja dela, je namreč pogojeno s povpraševanjem po zaposlitvenih profilih. Po drugi strani je problematično tudi samo merjenje obsega osipa, razen če ZRSZ nima mehanizma sledenja vsem posameznikom na trgu dela in sistematičnega spremljanja razlogov prekinitve stika z ZRSZ.

Je pa možno merjenje absolutnega osipa delodajalcev brez razločevanja po razlogih. Absolutni osip delodajalcev izračunamo kot količnik med delodajalci brez napotitev in delodajalci, udeleženi v posredovanju. V števcu imamo torej razliko med delodajalci, ki so oddali PD, in tistimi, za katere je bila izvedena napotitev. V imenovalcu pa imamo razliko med delodajalci, za katere se je izvajalo posredovanje, in tistimi, ki so se vrnili v predhodne faze procesa zaradi redefiniranja PD in/ali ponovnega posredovanja (4.9).

Dokončna operativna definicija predlaganih kazalnikov zahteva vpogled v podatke, s katerimi razpolaga ZRSZ, upoštevanje določenih negativnih praks strank in izpolnitev še nekaterih drugih zahtev.

Kazalniki organizacijske podpore

Zaradi neustrezne usposobljenosti svetovalca (žarišče ON-2) lahko nastanejo žarišča, kot smo jih opredelili v NIS-6, NIS-10 in AP-1. Foku-

sne skupine so potrdile prisotnost ON-2. Izsledki kažejo, da prihaja do odstopanj glede kakovosti predvidenih aktivnosti in da usposobljenost svetovalca vpliva na intenzivnost intervencije ali nestandardizirano intervencijo. Udeleženci raziskave so bili tudi kritični glede svojega poznavanja delodajalcev, ki ni takšno, kot bi si želeli.

Torej je smiselno spremljati in zagotavljati kompetence svetovalcev. Operacionalizacija kompetentnosti v en številčni kazalnik (dosežek na testu, število let dela kot svetovalac in podobno) je problematična zaradi dejstva, da so kompetence latentna spremenljivka z velikim številom dimenzij. Zato odsvetujemo oblikovanje številčnega kazalnika in predlagamo rabo orodij spremljanja in zagotavljanja delovne uspešnosti in učinkovitosti (Fisher, Schoenfeldt in Shaw 2006; Bratton in Gold 2012). Alternativno predstavlja tudi uporaba orodij tretje faze Kirkpatrickovega modela evalvacije učinkov izobraževanja in usposabljanja (Kirkpatrick in Kirkpatrick 2005). Omenjena orodja ponujajo številne kvalitativne (vedenjske) kazalnike spremljanja trenutne usposobljenosti in obsega aplikacije kompetenc na delovnem mestu.

Oblikovali smo predlog kazalnikov. Ugotavljamo tudi, da ZRSZ določene kazalnike že spremlja: delež realiziranih posredovanj po organizacijskih enotah, delež vrste (napotitvenih) kontaktov po organizacijskih enotah, skupno število (napotitvenih) kontaktov po organizacijskih enotah, realizirane zaposlitve glede na vrsto potreb in vir kritja ter aktivnosti posredovanja (ZRSZ). Z določenimi prilagoditvami bi že spremljane kazalnike lahko povezali z žarišči in tako omogočili podrobnejšo pojasnitev razlogov za nizko uspešnost posredovanja dela.

4.3 Predlog institucionalnih ukrepov

Dodatni nabor predlogov sprememb in izboljšav posredovanja dela oblikujemo upoštevajoč ugotovitve predhodnih delov evalvacije, ki potrjujejo veliko večino logično izvedenih žarišč procesa posredovanja dela. Na ta način pridobimo dobro izhodišče za oblikovanje predlogov in priložnosti izboljšav v postopku posredovanja dela. V nadaljevanju te predloge najprej urejeno predstavimo v treh sklopih: splošni organizacijski ukrepi, prenova sistema informacijske podpore in ukrepi dviga človeškega kapitala. Nato predstavimo razmislek in izhodišča za konkretizacijo teh predlogov. Vzdržimo se normativnega opredeljevanja za ali proti posameznim predlogom in ne delamo nobenih preferenc glede predlaganih rešitev, saj se zavedamo, da gre tu za odločitve oblikovanja politik.

Splošni organizacijski ukrepi

Žarišča, ki se nanašajo na časovne omejitve, lahko rešujemo administrativno (zaposlitev dodatnih svetovalcev – neposreden ukrep), organizacijsko (reorganizacija razmerij dodeljenega časa posameznim delovnim nalogam), vodstveno (ukrepi motiviranja in spremljanja uspešnosti dela) ter razvojno (dvig usposobljenosti svetovalcev in izboljšanje tehnične podpore svetovalnemu delu). Zavedamo se problematičnosti administrativnih posegov v danih razmerah. Vendar to ZRSZ ne preprečuje, da bi v okviru danih zmožnosti iskal rešitve na področju spreminjanja načina vodenja in organizacije dela ali poskusov vlaganja v razvoj kadrov. Vsekakor bi veljalo posamezne organizacijske ukrepe sproti spremljati upoštevajoč mere uspešnosti in učinkovitosti.

Med izboljšave, usmerjene v zviševanje uspešnosti posredovanja, bi lahko vključili tudi ukrepe prilagajanja implementacije posredovanja dela. Sem sodijo npr. oblikovanje protokolov in praks preverjanja strank, sistematično zbiranje in diseminacija dobrih praks. Tovrstni ukrepi hkrati zmanjšujejo odstopanja v implementaciji in dvigujejo kakovost filtriranja za posredovanje neprimernih strank. Pri tem bi veljalo upoštevati določene rešitve, ki jih je ponudila dnevna praksa in so bile predstavljene na fokusnih skupinah.

Predlog spremembe ZPnet

Kot stalnica se kaže tudi potreba po prilagajanju obstoječe informacijske podpore posredovanju dela. Hipotetična žarišča so prikazala pomen ustreznosti, razpoložljivosti in popolnosti podatkov ter ustreznosti – tako številčne kot kakovostne – algoritma prekrivanja ponudbe in povpraševanja. Fokusne skupine so po drugi strani izpostavile (pre)veliko kompleksnost sistema, ki pa ne omogoča vedno izbora kandidatov po relevantnih zaposlitvenih lastnostih. Pomemben element je potreba po sposobnosti sistema, da se uči; ne samo iz negativnih temveč tudi iz pozitivnih izidov. Slednje pomeni spremembe v zajemanju povratnih informacij od strank in uspešnost njihove integracije v informacijski sistem. Popolnost podatkov bi lahko preverili z nadzorom zapisov, kjer na naključnem vzorcu zapisov strank v ZPnet preverjamo, ali ima vsaka stranka svoj zapis, kako popoln je zapis in ali so zaposleni sledili navodilom in kriterijem vnosa podatkov.

Poseg v informacijsko podporo posredovanja dela mora torej rešiti tri pglavitne probleme. Prvič, zagotoviti je treba razpoložljivost, popolnost in ustreznost podatkov (z vidika kriterijev, ki jih delodajalec

uporablja pri izboru kandidatov) ob sočasnem zagotavljanju enostavnosti in učinkovitosti rabe aplikacije. Drugič, izpopolniti je treba algoritem prekrivanja ponudbe in povpraševanja v smeri približevanja realnim kriterijem izbora v procesu kadrovanja. Tretjič, zaradi kompleksne narave odločanja je treba izboljšati sposobnost sistema, da se uči iz rezultatov procesa.

Temelj ideje je v razvoju platforme, ki preko spleta in mobilnih aplikacij izvaja zajem in uporabo relevantnih podatkov za stranke v posredovanju dela, pri čemer bi v ozadju kot storitev tekel modul za iskanje ujemanj, ki temelji na algoritmu predvidevanja usklajevanja ponudbe in povpraševanja dela. Hkrati bodo na mobilnih aplikacijah na voljo tudi funkcije, ki so po svetovnih raziskavah na področju trga dela med mobilnimi uporabniki zaželeni (obveščanje, omogočanje prijave, lokacijske informacije, deljenje informacij).

Spremenjeni algoritem usklajevanja ponudbe in povpraševanja po delovni sili naj bi na podlagi podatkov, zbranih od delodajalcev in delojemalcev s pomočjo umetne inteligence, izvajal »ujemanje«. V ta namen bi bilo smiselno na podlagi kazalnikov uspešne zaposljivosti razviti napovedovalne metode s področja strojnega učenja za povečanje uspešnosti posredovanja dela ter jih dopolniti z analitičnimi metodami za ugotavljanje zakonitosti v podatkih, ki bodo javljale statistiko uspešnosti novega postopka ter medsebojno odvisne kriterije pri ujemanju. Tu ima ključno vlogo poznavanje načinov učinkovitega indeksiranja podatkov, semantične organizacije ter uporabe orodij za podatkovno rudarjenje in analizo omrežij s ciljem vzpostavitve dovolj učinkovitih algoritmov za iskanje ujemanj. Ujemanja bi se izvajala preko iskalnika, priporočila za ujemanja (ocene verjetnosti ujemanja) pa bi se računala avtomatično.

Pomembno vlogo imata tudi pregled in organizacija zajema podatkov, saj je ta trenutno omejen – vezan na določene šifrante in kvalitativne informacije (besedilne opise potreb in želja) in se večinoma zaradi pomanjkanja časa in pomanjkljivega pregleda trga dela ne upošteva dosledno. Tu razmišljamo o spletni storitvi, ki bo omogočala učinkovitejše povezovanje iskalcev dela in delodajalcev, tako da bo vpisane podatke iskalca (samoučeči se obrazec »Potreba po delu«) s pomočjo več kriterijev primerjala z obstoječimi podatki v bazi in na podlagi minulih zaposlitev izvajala večkriterijsko napoved o najbolj ustreznih delodajalcih ter obratno delodajalcem že ob vpisu povpraševanja predlagala ustrezne kadre. Mobilne aplikacije bi poleg uporabe storitve iskanja dela na zgoraj opisan način omogočale tudi uporabo specifičnih funkcij, ki so po

raziskavah med mobilnimi uporabniki zaželeno: obveščanje o prostih delih, spremljanje postopka prijave, omogočanje prijave na delovno mesto, sporočanje lokacijsko pomembnih informacij (npr. delovnih mest v bližini), možnost preusmerjanja obvestil o delovnih mestih (npr. na e-pošto). Nadalje bi lahko bile mobilnim aplikacijam dodane nove funkcije kot npr: naprednejše iskanje in shranjevanje iskanj, dodajanje lastnih fotografij (slikanje z mobilno napravo), dodajanje življenjepisa (povezava z življenjepisom v spletnih aplikacijah), reševanje (pred)testov, ki jih prispevajo delodajalci, in povratno poročanje delodajalcev.

Predlog usposabljanja svetovalcev

Kljub temu, da bi ustrezna IT omogočila več neposrednega stika med DD in BO/IZ, je vloga svetovalca v procesu posredovanja dela pomembna in nezamenljiva. Tako kažejo rezultati raziskave, upoštevati pa je treba tudi nevednost uporabe IT in njeno nedostopnost pri nekaterih skupinah strank ZRSZ. Glede svetovalcev se je večkrat pokazal tudi pomen ustrezne usposobljenosti. Ustrezno usposabljanje, usmerjeno k pridobivanju znanj in kompetenc, ki so ključne v žariščnih točkah procesa posredovanja dela, lahko učinkovito vpliva na višjo uspešnost posredovanja dela. Vprašanje dviga človeškega kapitala splošno gledano rešujemo z usposabljanjem ključnih veščin in kompetenc, relevantnih v tem koraku procesa, z motiviranjem zaposlenih, z ustreznim sistemom spremljanja in zagotavljanja delovne uspešnosti ter z ustreznim nagrajevanjem. V nadaljevanju podajamo kratek opis, katera ključna znanja in kompetence bi veljalo spremljati in razvijati.

Glede na to, da je posredovanje dela osrednja dejavnost ZRSZ, in dejstvo, da uspešna napotitev predpostavlja kakovostno/ustrezno uskladiitev ponudbe in povpraševanja po delovni sili, zagovarjamo stališče, da je svetovalce za delodajalce in osebne svetovalce smiselno usposablјati skupaj. Torej predlagamo izvedbo univerzalnega programa usposablјanja, ki bi posredoval ključne kompetence, potrebne za uspešno usklajevanje ponudbe in povpraševanja. Ker proces posredovanja dela v obstoječi organizaciji dela (delitev na svetovalce za delodajalce in osebne svetovalce) praviloma predpostavlja specializacijo obeh vlog, poseben poudarek namenjamo oblikam poučevanja in usposablјanja, ki omogočajo sodelovanje obeh vrst svetovalcev in/ali menjavo vlog. Ker je svetovanje storitev (njeno bistvo je ravno stik svetovalca in stranke), naj naslednji steber usposablјanja predstavljajo oblike poučevanja, ki omogočajo učenje na praktičnih primerih (simuliranih, mentoriranih ali realnih).

Za obe vrsti svetovalcev predlagamo posredovanje identičnih vsebin. Pri praktični izvedbi vaj pa predlagamo ločevanje. Praktični vidiki usposabljanja svetovalcev za delodajalce bi bili usmerjeni v prepoznavanje potreb delodajalcev in ponujanje ustreznih storitev ZRSZ. Praktično usposabljanje osebnih svetovalcev pa bi bilo usmerjeno v prepoznavanje zaposlitvenih prednosti kandidatov (vključno z motivacijo). Pomemben element usposabljanja predstavlja vaja, kjer bi svetovalci zamenjali svoje vloge in enkrat izhajali iz potreb delodajalca, drugič pa iz ponudbe delovne sile.

5 Sklepne misli in priporočila

V knjigi smo predstavili v našem okolju malo znan in redko uporabljan način evalvacije. Pri njem gre za uporabo več pristopov z namenom celostne obravnave predmeta evalvacije, ki je običajno socialni program ali ukrep take vrste, katerega kratkoročne in dolgoročne učinke je težko ali skoraj nemogoče neposredno meriti. Temelji na konceptualni presoji zasnove programa ali ukrepa. Izvršimo jo tako, da preverimo logično veljavnost zapisa programa obliki teorije programa, nato pa zasnovo primerjamo z implementacijo. Rezultat je identifikacija šibkih točk v delovanju programa ter popis njihovih vzrokov in posledic. Rezultati evalvacije neposredno vodijo v oblikovanje rešitev za izboljšanje stanja; te rešitve so povsem odvisne od vrste programa, okolja, v katerem se izvaja, in drugih okoliščin.

V besedilu smo nekoliko podrobneje predstavili metodologijo evalvacije, pri čemer smo natančno opisali vse dele evalvacije, uporabljene metode in predstavili vire podatkov. Sledila je predstavitev izvedbe evalvacije na primeru posredovanja dela, ki smo ga presojali zaradi nezadostne uspešnosti. Pri tem smo se osredotočili na predstavitev nabora ključnih žarišč, ki smo jih identificirali kot kritične v zasnovi in tudi v implementaciji procesa. Z njimi smo ponazorili elemente vseh pristopov v evalvaciji, hkrati pa zajeli vse faze evalviranega procesa. Predstavili smo tudi konkretne rezultate evalvacije v obliki kazalnikov. Kot smo zapisali že na začetku pričujoče monografije, naj poudarimo, da se ugotovitve raziskave nanašajo na stanje v procesu posredovanja dela v letih 2011 in 2012, ko je bila raziskava dejansko izvedena. Po tem obdobju so bili sprejeti določeni ukrepi, ki izboljšujejo proces posredovanja dela na ZRSZ.

Namesto povzetka želimo v sklepu izpostaviti prednosti opravljene raziskave. Bolj kot samo analitično delo se vrednost za naročnika in skrbnika raziskave kaže v naslednjih prispevkih, ki se sicer neposredno nanašajo na posredovanje dela in ZRSZ, vendar lahko brez težav izpostavimo analogijo s poljubnim socialnim programom ali ukrepom.

1. Predstavljen evalvacijski postopek omogoča ponovitev analize ob

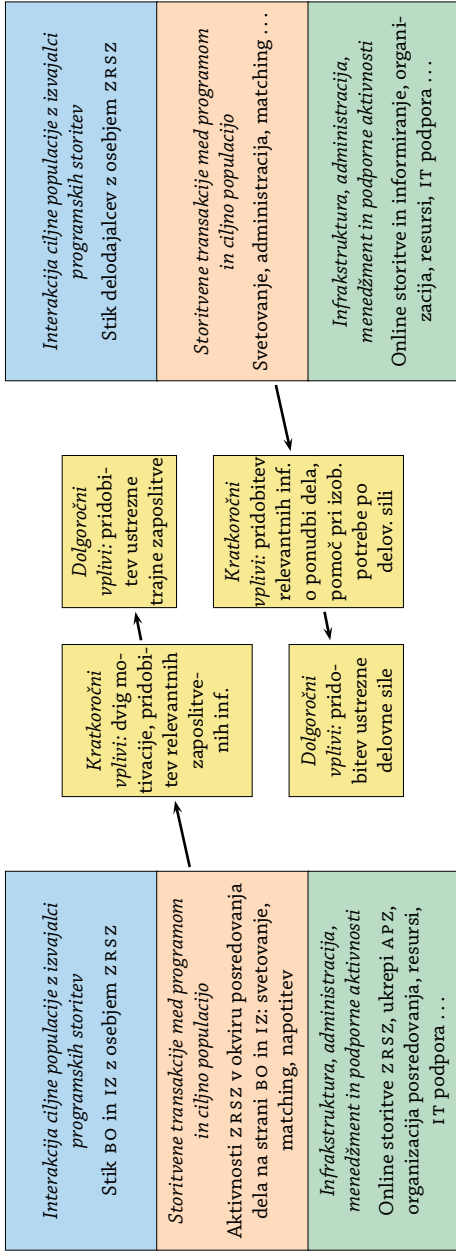
morebitnih posegih v ureditev posredovanja dela in izvedbo podobne analize pri ostalih storitvah ZRSZ, kot so npr. posamezni ukrepi APZ.

2. Analiza procesa posredovanja dela predstavlja izhodišče za vrednotenje posredovanja dela z drugih vidikov. Predstavlja izdelano izhodišče za analizo izboljšave učinkovitosti ali merjenje učinkov posredovanja dela.
3. Izpostavljeni so bili temeljni principi (predpostavke), na katerih sloni obstoječa ureditev posredovanja dela. S tem je bilo postavljeno izhodišče za presojanje ustreznosti vseh bodočih posegov v obstoječo ureditev posredovanja dela. Povedano drugače, postavljen je teoretični okvir, ki omogoča razmišljanje, kako preoblikovati proces posredovanja dela.
4. Na podlagi predstavljene analize in prvih ocen vrednosti predlaganih kazalnikov bi lahko vodstvu ZRSZ priporočili minimalne mejne vrednosti posameznih kazalnikov na kritičnih žariščih procesa posredovanja dela. Slednje omogočajo lažje upravljanje procesa pa tudi ustrezno vrednotenje zaposlenih ali danih organizacijskih predpogojev.
5. Potencialna žarišča lahko predstavljamo kot katalog oziroma seznam, ki ga pri upravljanju posredovanja dela uporabljajo vodstvo (ZRSZ) in zaposleni. Za vsak primer preloma vzročne verige bi lahko zapisali tudi hipotetične primere ravnanja, ki vodijo do žarišča in kot taka pri delu niso zaželeni. Temu bi dodali primere dobrih praks in ravnanj, ki vodijo k izogibanju žariščem.

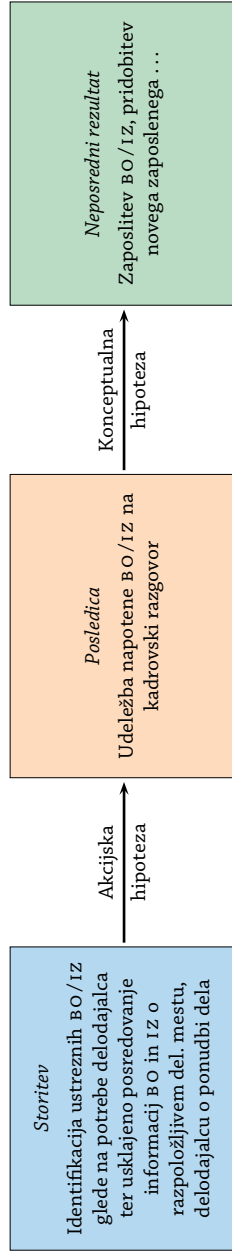
Literatura

- Bratton, John, in Jeffrey Gold. 2012. *Human Resource Management: Theory and Practice*. 5. izd. New York: Palgrave Macmillan.
- Dessler, Gary. 2008. *Human Resource Management*. 11. izd. Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.
- Donaldson, Stewart I. 2007. *Program Theory-Driven Evaluation Science: Strategies and Applications*. New York: Lawrence Erlbaum Associates.
- Dunn, William N. 2012. *Public Policy Analysis: An Introduction*. 5. izd. Boston, MA: Pearson.
- Fisher, Cynthia D., Lyle F. Schoenfeldt in James B. Shaw. 2006. *Human Resource Management*. 6. izd. Boston: Houghton Mifflin.
- Fitz-Gibbon, Carol Taylor. 1996. *Monitoring Education: Indicators, Quality, and Effectiveness*. London in New York: Cassell.
- Hillage, J, in E Pollard. 1998. »Employability: Developing a Framework for Policy Analysis.« DfEE Research Briefing 85, London.
- Horn, Robert V. 1993. *Statistical Indicators: For the Economic and Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kirkpatrick, Donald L., in James D. Kirkpatrick. 2005. *Evaluating Training Programs: The Four Levels*. 3. izd. San Francisco, CA: Berrett-Koehler.
- Krueger, Richard A., in Mary Anne Casey. 2009. *Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research*. 4. izd. Los Angeles: Sage.
- Martin, Lawrence L., in Peter M. Kettner. 2010. *Measuring the Performance of Human Service Programs*. 2. izd. Sage Human Services Guides 71. Los Angeles: Sage.
- Rossi, Peter H., Mark W. Lipsey in Howard E. Freeman. 2004. *Evaluation: A Systematic Approach*. 7. izd. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Svetlik, Ivan, Nada Zupan, Miroslav Stanojević, Stane Možina, Andrej Kohont in Robert Kaše. 2009. *Menedžment človeških virov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Torrington, Derek, Laura Hall in Stephen Taylor. 2005. *Human Resource Management*. 6. izd. Harlow in New York: FT Prentice Hall.
- Wholey, Joseph S. 1987. »Evaluability Assessment: Developing Program Theory.« *New Directions for Program Evaluation* 1987 (33): 77–92.

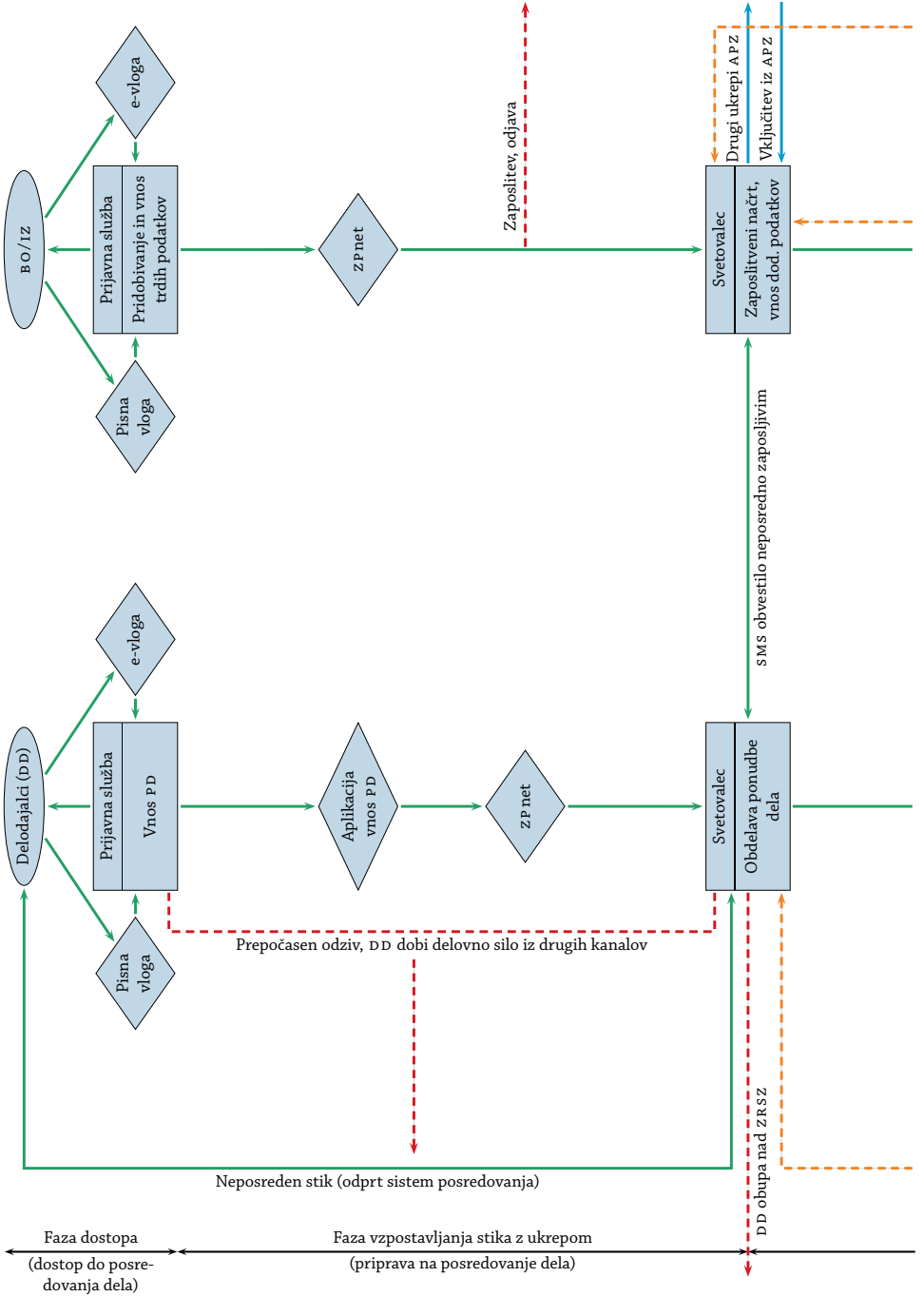
ZRSZ. 2009. »Analiza učinkovitosti posredovanja ZRSZ in OS na prosta delovna mesta v letu 2008 in v prvih petih mesecih 2009.« Zavod RS za zaposlovanje, Ljubljana.

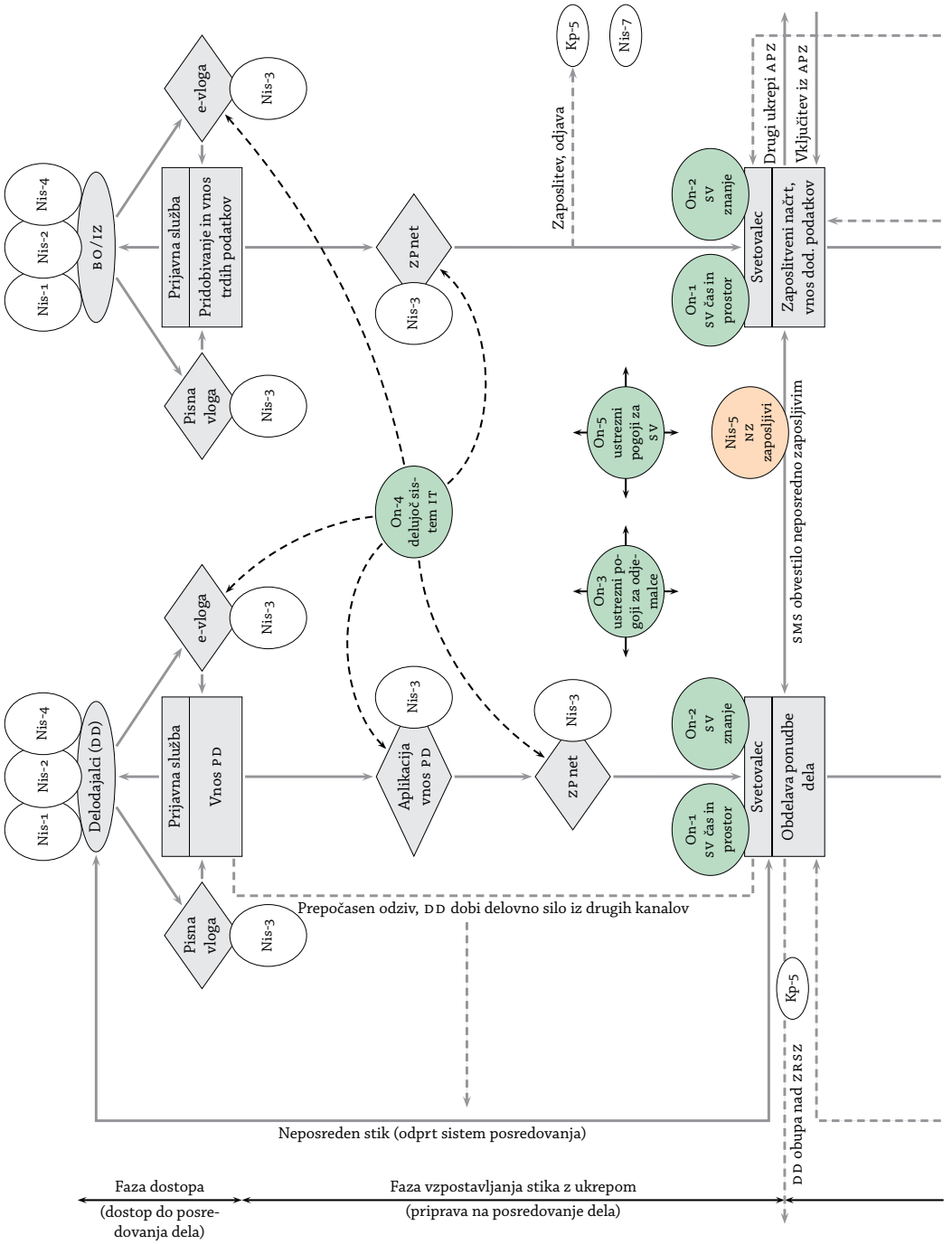


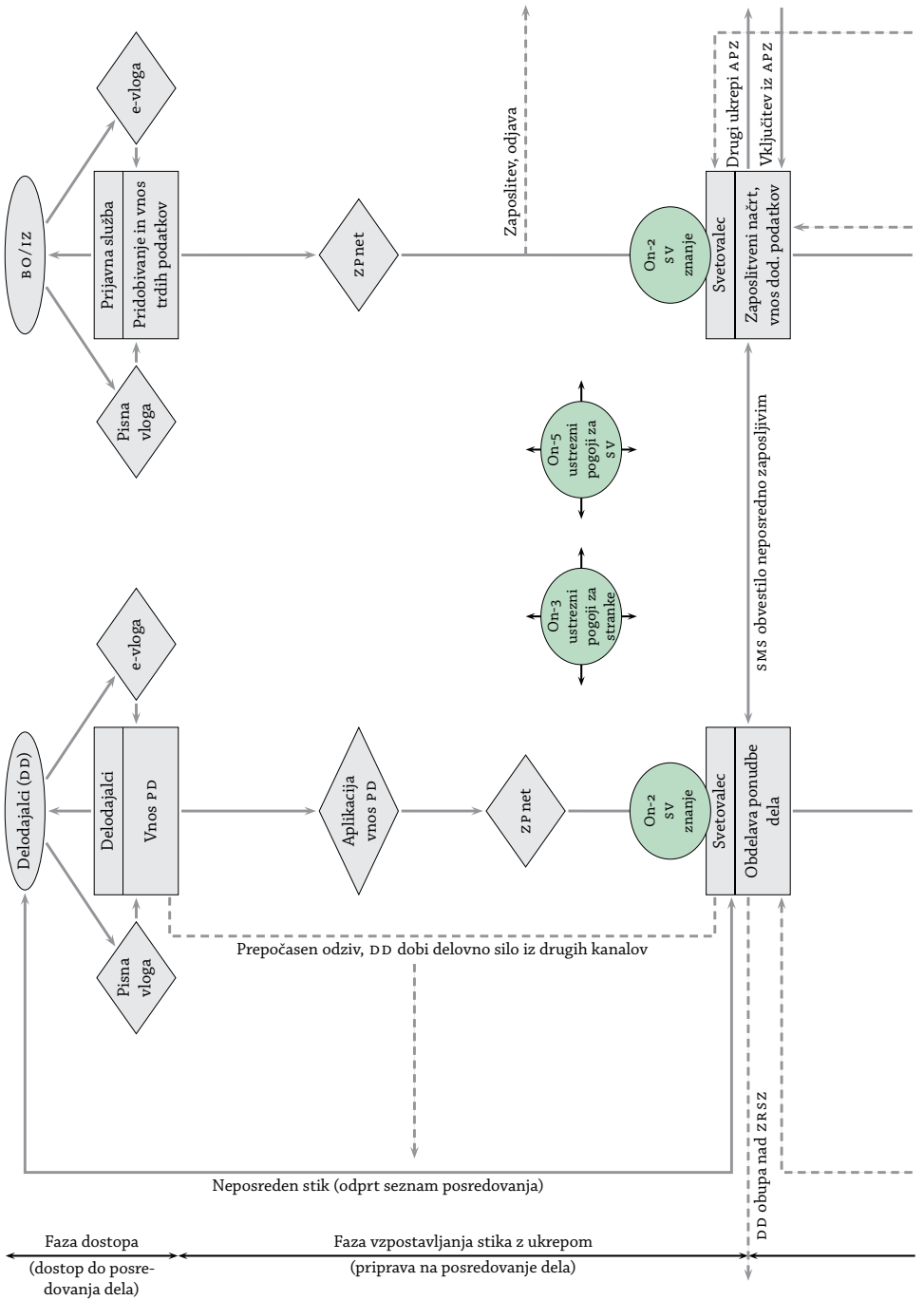
Priloga 1 Shematičen prikaz teorije programa procesa posredovanja dela



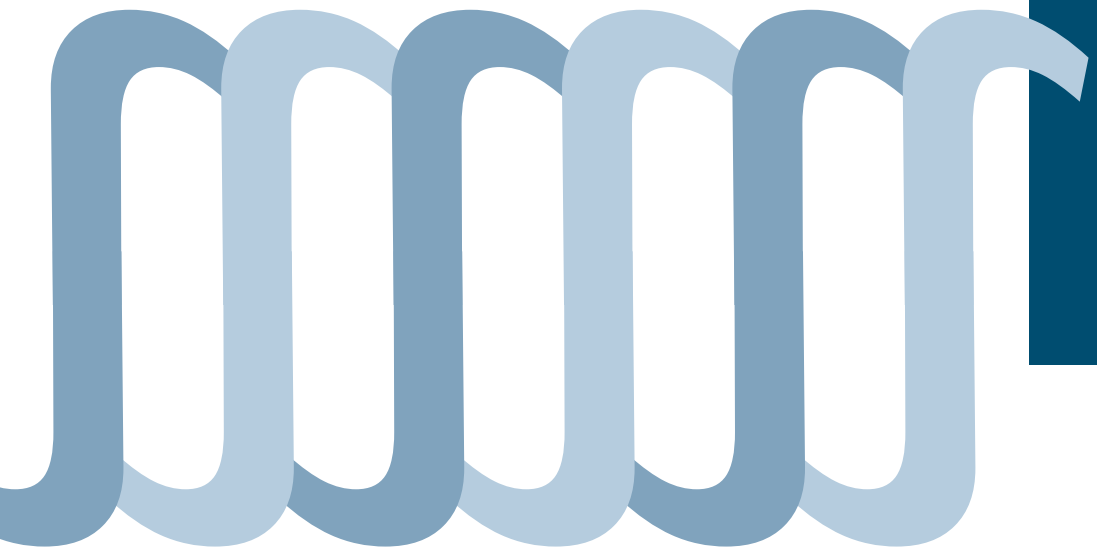
Priloga 2 Posredovanje dela – teorija programa







an



ISBN 978-961-266-150-2

Univerza na Primorskem
Fakulteta za management
www.fm-kp.si

Ni za prodajo



9789612661502