

Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe

Da es sich bei der heutigen Veranstaltung um das Thema **Qualitätsdialog als wirksame Methode im Rahmen der Qualitätsvereinbarung nach § 78b,c** handelt, fokussiere ich das **Thema Qualitätsentwicklung** skizzenhaft ausschließlich auf den Teilbereich von Jugendhilfe, der uns heute hierher geführt hat.

Zunächst der rechtliche Rahmen für das Erfordernis Qualitätsentwicklung.

Das Grunderfordernis lesen wir in den §§ 79 und 79a SGB VIII:

Der Landeswohlfahrtsverband Westfalen Lippe hat zum Thema "Qualitätsentwicklung in der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe eine Orientierungshilfe zur Umsetzung der Regelungen in §§ 79, 79a SGB VIII in Zusammenarbeit mit Prof. Merchel 2013 herausgegeben.

Ich zitiere hieraus:

"Das Thema Qualitätsentwicklung ist mit dem Bundeskinderschutzgesetz („Gesetz zur Stärkung des aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen“) (2012) und der Neuformulierung von § 79 und dem neuen 79a SGB VIII neu gewichtet worden. Dadurch ist Qualitätsentwicklung für alle Aufgaben und Leistungen verpflichtend geworden. Bis dahin war im § 78b SGB VIII lediglich normiert, dass für die Kostenübernahme bei stationären Hilfen der Abschluss einer Vereinbarung über die Leistungsinhalte und deren Qualität zwischen Einrichtungen und öffentlichen Trägern zu erfolgen hat.

§ 79 II Nr. 2 SGB VIII legt nun darüber hinaus fest, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, also die Kommunen, gewährleisten sollen, dass in der (gesamten) Kinder- und Jugendhilfe eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung erfolgt."

Näheres regelt nun § 79a SGB VIII. Dort heißt es im ersten Satz: Um die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 SGB VIII zu erfüllen, haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung für

1. die Gewährung und Erbringung von Leistungen,
2. die Erfüllung anderer Aufgaben,
3. den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a SGB VIII,
4. die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen

weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen.

Damit haben die Kommunen den Auftrag, die Regelungen der §§ 79, 79a SGB VIII umzusetzen. Wie sie dies konkret je nach örtlichen Voraussetzungen handhaben wollen, bleibt weitgehend offen." (Zitat Ende)

Durch das Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes 2012 in § 79 und 79a des SGB VIII wurde *die kontinuierliche Qualitätsentwicklung als zentrales Element der Gewährleistungsverpflichtung* der Träger der öffentlichen Jugendhilfe - im Rahmen ihrer Sicherstellungsverantwortung gegenüber den Leistungsberechtigten – verankert.

Es ist vor allem der Neuregelung des § 79/79a und dem Bundeskinderschutzgesetz zu verdanken, dass das Thema Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe nunmehr an Bedeutung findet und normiert zur Verpflichtung geworden ist.

Ich hoffe sehr, dass damit die Zeit der Nichtbeachtung des Qualitätsentwicklungserfordernis im Rahmen der Vereinbarungen nach § 78ff sein Ende findet und hoffentlich mancherorts schon gefunden hat, Seit der Neuregelung des § 79 SGB VIII sind schon wieder 4 Jahre vergangen sodass ein historischer Rückblick zeitlicher auf zeitliche Umsetzungen gesetzlicher Änderungen und Anforderungen durchaus zur Sorge Anlass geben:

2001, also gute 10 Jahre nach dem Inkrafttreten des KJHG 1991, fand eine große Arbeitstagung der AGJÄ in Celle zum Thema Qualität und Qualitätsentwicklung statt, die eine Bestandsaufnahme zum Ziel hatte. Das Ergebnis und die hier erwünschte Wirkung ist mir nicht bekannt. Die Themen der Workshops und Vorträge sind heute nicht weniger aktuell.

15 Jahre danach und ein viertel Jahrhundert nach dem Inkrafttretens des KJHG, unterhalten wir uns wieder oder besser endlich wieder -notwendigerweise und verpflichtet - über Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe.

Es kann eine echte Chance sein, die allerdings auch von historisch bedingten Beziehungsbelastungen und unterschiedlichen Ergebniserwartungen getragen ist und im Hinblick auf die zukünftigen Kommunikationsprozesse gemeinsamer Qualitätsentwicklung nicht unbedeutend sind.

Im Zusammenhang mit der Mitte der 1990er Jahre begonnenen Einführung „output“-orientierter Steuerung der Jugendhilfe – einhergehend mit der Management-Debatte hielt die Ökonomisierung Einzug in die Jugendhilfe. Gemeinsam mit der - welche auch immer gemeinten zielbestimmenden Wirkungsabsicht und (Werte)Haltungen öffentlicher Jugendhilfeträger, bestimmten eher steuerungspolitische und ökonomische Ziele- un- ausgesprochen - die Kommunikation und die Kultur des Vereinbarungsdialoges mit den freien Trägern der Jugendhilfe. Fachliche Zieldialoge über bestmögliche Qualitätskonzepte und der Qualitätsentwicklung auf beiden Seiten der Vereinbarungspartner der Leistung waren überwiegend belastet.

Merchel stellte 1998 fest, dass die Entwicklung im Zuge der neuen Steuerung und Qualitätsdebatte von Ambivalenzen auf Seiten der Leistungsanbieter, Freie Träger etc. begleitet wurde wie:

- die Entwicklung sozialtechnokratischer Entwicklungsängste
- Die Angst und Skepsis gegenüber Controlling und Überprüfbarkeit
- Unklare Kriterien hinsichtlich der Ausrichtung und Bewertung wirksamen Handelns
- Absicht zur Reduzierung der Standards

Mir scheint es deshalb notwendig die bisherige und gängige Praxis der Qualitätsentwicklungsvereinbarung selbst unter dem Qualitätsaspekt der "Ergebnis- und Erlebnisqualität" sowie der Zielerreichung zu betrachten um aus der Vergangenheit zu lernen.

Zur Umsetzung:

1.

- Gesetzlich verpflichtet, hat der Örtliche Jugendhilfeträger mit dem Freien Jugendhilfeträger gem. § 78b,c SGB VIII eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung auch als Voraussetzung der Entgeltfinanzierung abzuschließen.
- Es gilt hierbei Grundsätze und Maßstäbe – Qualitätskriterien - für eine „gute“ Leistungserbringung festzulegen. Dazu gehört die Verständigung darüber, was beidseitig im Hinblick auf das Leistungsergebnis als Qualität verstanden und definiert wird. Das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis ist dabei zu stets zu berücksichtigen.
- Insbesondere geht es hier auch um das Herausarbeiten von Qualität, Ziele und Gelingenswünsche bei Kern- und Schlüsselprozessen wie z.B. Hilfeplan, Indikationsfeststellung, Aufnahme und Entlassung, etc.

2.

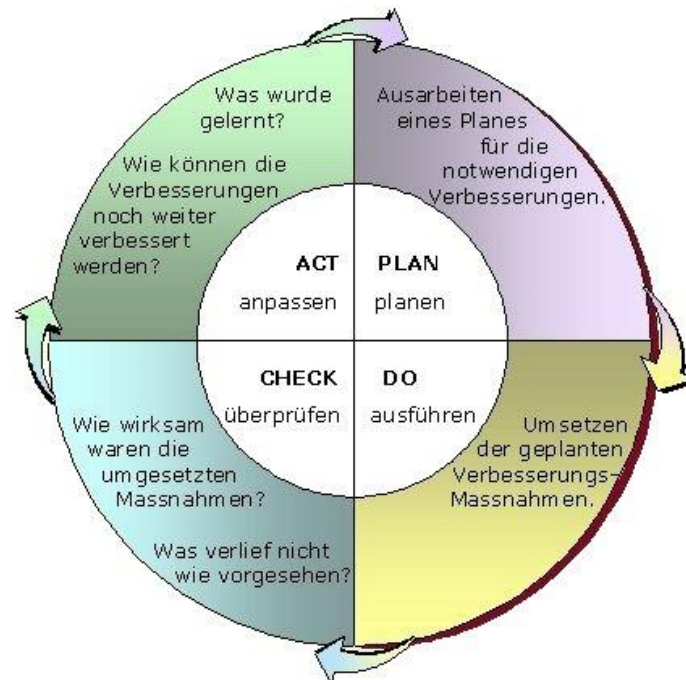
Es ist sinnvoll, Qualitätsaspekte – wie im Rahmenvertrag beispielhaft benannt, auf der Ebene von Ergebnis, Prozess und Struktur zu erörtern. Ich habe eine weitere Qualitätsebene – die "Erlebnisebene" - hinzugefügt. Diese nimmt im Kommunikationsprozess die soziale und die Beziehungsebene mit auf, die stets mit Berücksichtigung finden und nicht zu unterschätzen ist.

Strukturqualität	Prozessqualität	Ergebnisqualität	Erlebnisqualität
<p>= Eigenschaften der Dienstleistungen</p> <p>Personelle, sachliche und organisatorischen Ressourcen Rahmenbedingungen, aber auch Dokumentationstandarts, die für die zielführende Gestaltung des Arbeitsprozesse geeignet und notwendig sind.</p> <p>Z.B.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Betriebliche Ausstattung ▪ Qualifikation des Personals ▪ Inhalte des Leistungsangebotes ▪ fachliche Ausstattung (Konzepte, Pläne,) ▪ Einzugsbereich 	<p>= Eigenschaften der Arbeitsabläufe</p> <p>Qualitätskriterien, die sich zielführend auf den tatsächlichen Umsetzungsprozess, auf die Abläufe bei der Erbringung von Hilfeleistungen beziehen.</p> <p>• Z.B.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Durchführung der Leistungen • Planung • Zielorientiertes Handeln • Aufstellung/Einhaltung von Standards 	<p>= Eigenschaften des Erreichten</p> <p>bezieht sich auf die Wirkungen, die eine Hilfe bei den Klient/innen erreicht hat.</p> <p>z.B.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Zufriedenheit der Beteiligten ▪ Mitarbeiterzufriedenheit ▪ Wirtschaftlichkeit 	<p>= Eigenschaften subjektiver Empfindungen</p> <p>z.B.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Atmosphäre 2. Akzeptanz 3. "sich aufgehoben fühlen" 4. bezieht sich auf Kunden- und Mitarbeiter

3.

Es braucht ein im Rahmen eines individuell implementierten Qualitätsmanagementsystems nachweisbar notwendiges Instrumentarium zur Überprüfung und gegebenenfalls Neubestimmung der Ziele und der Ergebnisqualität. Dieses lässt sich gut am PDCA-Regelkreis nach Deming erklären der den Prozess ständiger Überprüfung und Verbesserung der Leistung darstellt.

Der PDCA-Regelkreis:



In der Planungsphase (Plan) wird Verbesserungspotential erkannt, eine Analyse der momentanen und der gewünschten Situation erstellt, sowie die Planung erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung der gewünschten Situation durchgeführt.

In der Testphase (Do) werden die in der Planungsphase ermittelten und bestimmten Maßnahmen umgesetzt bzw. eingeführt. Dies bedeutet nicht die großflächige Einführung der Maßnahmen, sondern das Testen oder Ausprobieren der Maßnahmen mit einfachen und schnell realisierbaren Mitteln.

In der Prüfungsphase (Check) werden die Ergebnisse der Testphase möglichst sorgfältig ausgewertet und bei positivem Erfolg für die Umsetzung freigegeben.

In der Umsetzungsphase (Act) werden die durch die Test- und Prüfungsphase geprüften neuen Maßnahmen eingeführt und als neuer Standard festgelegt. Sollten die durchgeführten Testmaßnahmen in der Prüfungsphase nicht die gewünschten Resultate erzielen, so müssen in einer neuerlichen Planungsphase neue mögliche Maßnahmen entwickelt werden, die dann wiederum die Test- und die Prüfungsphase durchlaufen. Sollten die Maßnahmen den gewünschten Erfolg bringen und als neuer Standard festgelegt werden, so beginnt im Sinne einer kontinuierlichen Verbesserung dieser Prozess von vorne, um weitere Verbesserungspotentiale zu ermitteln und umzusetzen.

Aufgrund der sehr unterschiedlichen regionalen und lokalen Bedingungen und Ressourcen örtlicher Jugendhilfeträger sind deshalb sehr unterschiedliche Herangehensweisen, Qualitätskonzepte, Standards und auch regionalpolitische Haltungen hierzu etc. zu erwarten. Die Steuerungsverantwortung, die Gewährleistungsverpflichtung bleibt für alle Öffentlichen Jugendhilfeträger gleich.

Praktikable Lösungen mit zu entwickelnden Mindestanforderungen und Standards von Qualitätskriterien, überprüfbaren Indikatoren, müssen her.

Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe erfordert - mindestens im Teilbereich der von uns hier vertretenden Jugendhilfe - einen in der Einsicht und Haltung erkennbaren Qualitätswert, um die Wichtigkeit, die Ressourcen, Qualitäten und Wirkungen der Jugendhilfeleistung zu optimieren.

Qualitätsentwicklungsvereinbarungen müssen in der Vereinbarungspraxis gem. § 78b und c SGB VIII im Kontext der Leistungs- und besonders Finanzierungs- also Entgeltvereinbarung, einen zentralen Stellenwert haben.

Das gemeinsame ist – dies vorausgesetzt – die Absicht hinsichtlich der Fachlichkeit und Kosteneffizienz eine optimale Wirkung der zur Verfügung gestellten und angebotenen Jugendhilfe sicher zu stellen.

Qualitätsentwicklungsmaßnahmen

- fördern die Wirkung der Leistung und des Angebotes,
- verbessern oder Verändern die prozessbedingte Leistung der Leistung Erbringenden,
- geben den Klienten Sicherheit,
- fordern und fördern Transparenz,
- zwingen zur Ergebnisverantwortung
- minimieren Fehlentscheidungen
- benötigen den Diskurs und den Dialog zwischen den Vereinbarungspartnern
- fördern Kosteneffizienz

Fazit:

Der Erfolg erzieherischer Hilfen ist eine Koproduktion von öffentlicher und freier Jugendhilfe.

Im Rahmen der durch Qualitätsentwicklung empirisch belegten Verbesserungsfaktoren sollten daher konsequenter, nachhaltiger und mit mehr Aufwand in den Fokus von Jugendämtern und Leistungserbringern rücken.

Qualitätsentwicklungsdialoge fördern die Koproduktion und entlasten das Verhältnis zueinander.