

Handbuch

zur

dialogischen Qualitätsentwicklung

von Hilfen zur Erziehung
in der Region Fulda



Inhaltverzeichnis

1.	Einleitung, Grundlagen	3
1.1	Aktuelle und verbreitete Qualitätsmanagementmodelle	3
1.2	Qualitätsentwicklung erzieherischer Hilfen in der Region Fulda	6
1.3	Das Handbuch als Nachschlagewerk	6
2.	Organisation der Qualitätsentwicklung erzieherischer Hilfen in der Region Fulda	7
2.1.	Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung QEV	8
2.2.	Der Qualitätsentwicklungsbericht QEB	8
2.3.	Die Auswertung und Reflexion des QEB	8
2.4.	Qualitätsentwicklung im Dialog	9
2.5.	Audit über die Qualitätsentwicklung	9
3.	Qualitätsbereiche und Instrumente	9
3.1.	Entwicklung und Situation des jungen Menschen im Hilfeverlauf	10
3.2.	Zielerreichung in der Hilfeplanung	11
3.3.	Strukturelle Rahmenbedingungen	12
3.4.	Zufriedenheit der Beteiligten	12
3.5.	Nachhaltigkeit von Veränderungen	13
4.	Literatur, Materialien, Websites	12
5.	Impressum	12
6.	Anlagen	
6.1.	Glossar	
6.2.	Bericht zur Qualitätsentwicklung (Vorlage)	
6.3.	Muster Qualitätsentwicklungsvereinbarung	
6.4.	Standards in der Hilfeplanung – Empfehlung der AG 78 vom 2.3.2011	
6.4.1.	Standards in der Hilfeplanung – Ziele, Kooperation, Beteiligung	
6.4.2.	Beispiel - Zielbogen	
6.4.3.	Beispiel - Zielerreichungsplan	
6.6.1.	Befragungsbogen für Eltern, Jugendliche und Kinder (EREV)	
6.6.2.	Befragungsbogen Adressaten (Jugendhilfeverbund St. Elisabeth)	

1. Einleitung, Grundlagen

Vor dem Hintergrund stetig steigender Jugendhilfeausgaben für den Bereich erzieherischer Hilfen hat der Bundesgesetzgeber Ende der 90er Jahre die Grundlagen für ein sog. Kontraktmanagement zwischen den Kostenträgern und den Leistungserbringern geschaffen. Danach sind auf Landesebene Rahmenverträge und auf örtlicher Ebene mit den Einrichtungen Vereinbarungen über deren Leistungen, die Qualitätsentwicklung und die Entgelte zu treffen.

Als Rahmenvertrag wurde zwischen den Hessischen kommunalen Spitzenverbänden und den in der Liga der freien Wohlfahrtspflege in Hessen zusammengeschlossenen Wohlfahrtsverbänden am 22.10.2001 die Hessische Rahmenvereinbarung für die Gestaltung der Einzelvereinbarungen über Leistungsangebote, Qualitätsentwicklung und Entgelte nach §§ 78 a SGB VIII (KJHG) abgeschlossen.

Die Leistungsvereinbarungen mit den einzelnen Einrichtungen beschreiben die Gestaltung der Hilfen für die jungen Menschen zu den Bedingungen der jeweiligen Einrichtungen (z.B. Raumausstattung, Personalqualifikation) und deren Ablauf (z.B. Methoden, Zusammenarbeit).

Die Entgeltvereinbarungen beinhalten die Höhe des Entgelts für die jeweilige Hilfeleistung. Das Entgelt wird aufgrund der Kosten, die bei der Leistungserbringung nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit voraussichtlich entstehen werden, kalkuliert.

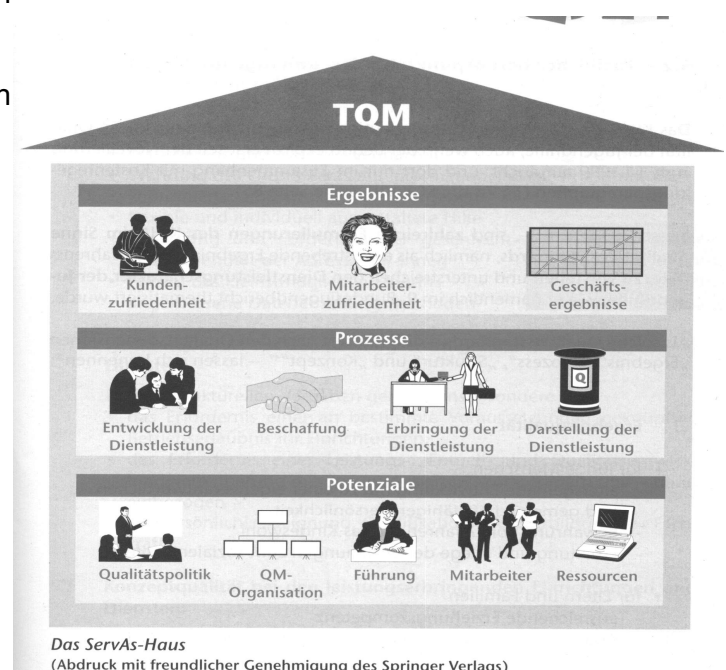
Die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen mit den einzelnen Einrichtungen regeln die Maßnahmen, die der laufenden Verbesserung und Anpassung an die Gegebenheiten dienen.

1.1. Aktuelle und verbreitete Qualitätsmanagementmodelle für Dienstleistungen

Total Quality Management TQM

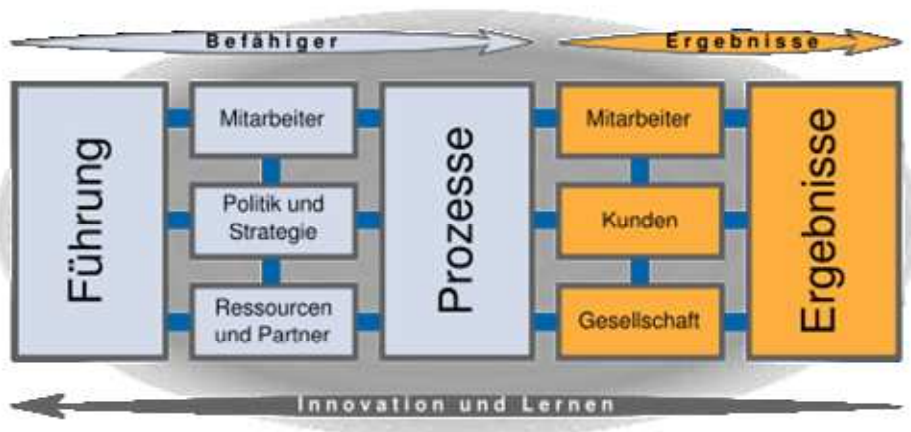
Schwerpunkt des „Total Quality Management TQM“ ist die Qualitätsentwicklung, also die Steuerung günstiger Rahmen- und Prozessbedingungen für qualitativ hochwertige Produkte oder Dienstleistungen. Zentrale Anliegen des TQM-Konzepts sind vor allem

- Kunden-/Adressatenorientierung
- Partnerschaft mit Lieferanten / Kooperatoren
- Personalentwicklung und -beteiligung
- Prozess- und Kommunikationsorientierung
- kontinuierliche Verbesserung und Innovation
- Führung durch Zielvereinbarungen
- Ergebnisorientierung



Das Modell der European Foundation for Quality Management EFQM

Das EFQM Modell für Business Excellence bietet ein Schema, nach dem sich Unternehmen selbst evaluieren oder durch externe ExpertInnen bewerten lassen können. Mittels neun Kriterien wird eine weitgehend vollständige Erfassung qualitätsrelevanter Gestaltungs- und Ergebnisfaktoren angestrebt (www.efqm.org) .



DIN EN ISO 9000 ff

Die DIN EN ISO 9000 ff wurde 1987 von der International Organisation for Standardization entwickelt. Die Norm beschreibt ein Regelwerk zum Aufbau und Ablauf eines Qualitätsmanagementsystems. Es umfasst alle Bereiche der Produkterstellung und beinhaltet eine Dokumentation der Abläufe und Verantwortlichkeiten in einem Handbuch. Hauptziele sind die Qualitätsentwicklung von Produkten bzw. Dienstleistungen und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens.

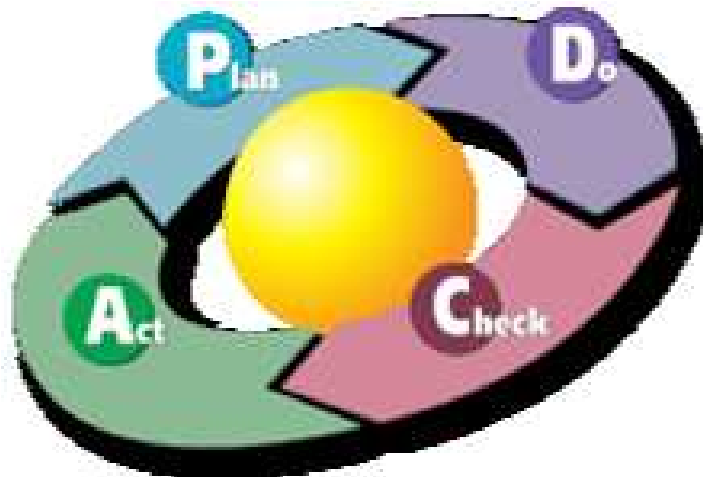
Die acht Grundsätze des Qualitätsmanagements:

1. Kundenorientierung
2. Verantwortlichkeit der Führung
3. Einbeziehung der beteiligten Personen
4. Prozessorientierter Ansatz
5. Systemorientierter Managementansatz
6. Kontinuierliche Verbesserung
7. Sachbezogener Entscheidungsfindungsansatz
8. Lieferantenbeziehungen zum gegenseitigen Nutzen

ISO steht für International Organization for Standardization, die sich das Regelwerk ausgedacht haben (zuerst für die Industrieproduktion, nach und nach auch für andere Bereiche), fortschreiben und verbessern. Akkreditierten Zertifizierern (amtlich zugelassen) ist es erlaubt, nach einem bestimmten, in der ISO ebenfalls festgelegten Standard, Organisationen zu überprüfen (third-party audit), ob sie ein Qualitätsmanagementsystem anwenden, das mit den den Anforderungen von ISO konform geht, um sich für ein ISO-Zertifikat qualifizieren.

Der kontinuierliche Verbesserungsprozess oder PDCA-Zyklus

Der PDCA-Zyklus beschreibt die Phasen im kontinuierlichen Verbesserungsprozess (KVP). KVP ist die Grundlage aller Qualitätsmanagement-Systeme. Damit wird im Unternehmen eine stetige Verbesserung der Prozesse und Abläufe verfolgt mit dem Ziel, die Effizienz, Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit des Unternehmens zu verbessern.



Der PDCA-Zyklus besteht aus vier Elementen:

Plan

der jeweilige [Prozess](#) muss vor seiner eigentlichen Umsetzung geplant werden: *Plan* umfasst das Erkennen von Verbesserungspotentialen (in der Regel durch den Werker beziehungsweise Teamleiter vor Ort), die Analyse des aktuellen Zustands sowie das Entwickeln eines neuen Konzeptes (unter intensiver Einbindung des Werkers).

Do

Do bedeutet entgegen weit verbreiteter Auffassung nicht die Einführung und Umsetzung auf breiter Front, sondern das Ausprobieren beziehungsweise Testen und praktische Optimieren des Konzeptes mit schnell realisierbaren, einfachen Mitteln (z.B. provisorische Vorrichtungen) an einem einzelnen Arbeitsplatz (wieder unter starker Einbindung des Werkers (*Gemba*)).

Check

der im Kleinen realisierte Prozessablauf und seine Resultate werden sorgfältig überprüft und bei Erfolg für die Umsetzung auf breiter Front als *Standard* freigegeben.

Act

in der Phase *Act* wird dieser neue *Standard* auf breiter Front eingeführt, festgeschrieben und regelmäßig auf Einhaltung überprüft ([Audits](#)). Hier handelt es sich tatsächlich um eine „große Aktion“, die im Einzelfall umfangreiche organisatorische Aktivitäten (z.B. Änderung von Arbeitsplänen, NC-Programmen, Stammdaten, die Durchführung von Schulungen, Anpassung von Aufbau- und Ablauforganisation) sowie erhebliche Investitionen (an allen vergleichbaren Arbeitsplätzen, in allen Werken) umfassen kann.

Die Verbesserung dieses Standards beginnt wiederum mit der Phase *Plan*.

(aus Wikipedia PDCA-Zyklus 19.11.2010)

1.2. Qualitätsentwicklung erzieherischer Hilfen in der Region Fulda

Die Arbeitsgemeinschaft erzieherischer Hilfen in der Region Fulda (AG 78) wurde am 15.7.2003 gegründet. Mitglieder sind die Jugendämter der Stadt Fulda und des Landkreises Fulda sowie mittlerweile 16 Träger, die ihren Sitz oder eine Einrichtung innerhalb des Landkreises haben. Zielsetzung der Arbeitsgemeinschaft ist die partnerschaftliche Zusammenarbeit, die Weiterentwicklung der Qualität und die Bedarfsplanung.

Ein Schwerpunkt ist die gemeinsame Entwicklung von Strukturen und Verfahren zur Qualitätsentwicklung, vor allem vor dem Hintergrund der gesetzlichen Grundlagen. So wurden zwischenzeitlich Vorschläge für die Gliederung des QEB, Instrumente zum verbesserten Ablauf des Hilfeplanverfahrens etc. erarbeitet. Regelmäßige Fachtage ergänzen die Diskussion und beteiligen viele Professionelle.

Das Jugendamt der Stadt Fulda schloss ab 2004 mit allen Einrichtungen der Jugendhilfe Qualitätsentwicklungsvereinbarungen ab. Diese beinhalteten Verabredungen zu Qualitätsindikatoren, der Struktur des Berichtes und seiner Auswertung.

Die Durchführung jedoch zeigte, dass die Erfassung der Daten zunehmend in den Vordergrund rückte. Auf dem Hintergrund dieser Erfahrung im Kontext mit den Erkenntnissen des Bundesmodellprogramms „Qualifizierung von Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Vereinbarungen nach §§ 78a SGB VIII,“ rückte das Thema erneut in den Fokus der Diskussion.

Im April 2010 verabschiedete die AG 78 eine veränderte Qualitätsentwicklungsvereinbarung, deren Einsatz den Leistungserbringern und Jugendämtern empfohlen wurde. Das Jugendamt des Landkreises Fulda hat in der Folge mit allen Leistungserbringern Qualitätsentwicklungsvereinbarungen abgeschlossen.

Anschließend entstand die vorliegende Version III des Handbuchs.

Wesentliche Veränderungen sind:

- die Konzentration auf die Qualitätsbereiche Wirkung und Ergebnisse,
- die trägerinterne Reflektion als Bestandteil des Qualitätsentwicklungsberichtes,
- die Öffnung zur Nutzung einschlägiger Instrumente und
- die zusätzliche obligatorische Beteiligung der MitarbeiterInnen der Einrichtungen.

1.3. Das Handbuch als Nachschlagewerk

Die systematische Gewinnung verlässlicher Informationen über Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität ist im Bereich der Erziehungshilfen weitgehend Neuland. Sie erfordert eine klare Definition und Beschreibung der Instrumente.

Das Handbuch soll für alle mit QE befassten MitarbeiterInnen als Rüstzeug und Nachschlagewerk dienen, also sowohl für Führungskräfte und Qualitätsbeauftragte als auch für andere MitarbeiterInnen. Es soll kompatibel mit Handbüchern der Leistungserbringer sein.

In das Handbuch sind die bisherigen Erfahrungen mit der Informationsgewinnung und der Berichterstellung eingeflossen, es dient daher auch der laufenden Weiterentwicklung und Aktualisierung dieser Instrumente.

Weiterhin soll mit dem Handbuch Klarheit und Transparenz für alle Beteiligten hinsichtlich der Datengewinnung und Datenverwendung geschaffen werden. Sowohl den EinrichtungsmitarbeiterInnen als auch den KlientInnen muss deutlich sein, wozu die Informationen zusammengetragen werden, was mit ihnen geschieht und welche Schlüsse daraus gezogen werden können.

Klar ist auch, dass das Handbuch kein fertiges Produkt ist, sondern permanent weiter zu entwickeln ist.

2. Organisation und Verfahren der Qualitätsentwicklung erzieherischer Hilfen in der Region Fulda



Arbeitsgemeinschaft erzieherische Hilfen in der Region Fulda – Arbeitsgruppe Qualitätsentwicklung 2010

2.1. Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung QEV

Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung enthält Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität des Leistungsangebotes sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung. Zielrichtung ist die Betrachtung und Optimierung des Leistungsangebotes (Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität). Grundlage hierfür sind die Summe der Einzelfallverläufe und die sie beeinflussenden institutionellen Merkmale lt. Leistungs- und Entgeltvereinbarung (Hess. Rahmenvereinbarung § 13). Die Hess. Rahmenvereinbarung enthält zur QEV eine Empfehlung (Anlage 2 der Rahmenvereinbarung). Als zentrale Instrumente der QE sind der Qualitätsentwicklungsbericht (QEB) und das Reflexionsgespräch vorgesehen.

Die AG 78 hat sich über die Grundsätze und Maßstäbe zur Bewertung der Qualität verständigt. Eine entsprechende Muster-Qualitätsentwicklungsvereinbarung enthält die Anlage.

2.2. Der Qualitätsentwicklungsbericht QEB

Grundlage des Verfahrens zur Erstellung des Berichtes ist eine gemeinsame, einvernehmliche Festlegung zu seinen Strukturen, Inhalten und Zeiträumen. Die AG 78 hat in einer Projektgruppe eine Gliederung für den QEB erarbeitet und empfiehlt ihren Mitgliedern die Anwendung. Er enthält zunächst allgemeine und hilfeartbezogene Struktur- und Ergebnisdaten.

Für die Berichterstellung verantwortlich ist die Einrichtung. Als Berichtszeiträume sollten solche gewählt werden, die es zulassen, dass die Ergebnisse in die Neuvereinbarung der Leistungen und Entgelte einfließen können. Zweckmäßig sind Berichtszeiträume von 1 Jahr, maximal 2 Jahren.

Der Bericht zur Qualitätsentwicklung soll auf der Basis des Berichtswesens der Einrichtung erstellt werden.

Der öffentliche Jugendhilfeträger, der auch Vereinbarungspartner ist, erhält den Qualitätsentwicklungsbericht. Der Einrichtung ist es freigestellt, den Bericht auch anderen Jugendämtern zur Verfügung zu stellen.

2.3. Die Auswertung und Reflexion des Qualitätsentwicklungsberichts

Zunächst findet eine Auswertung der Informationen aus dem Qualitätsentwicklungsbericht in der jeweiligen Einrichtung bzw. dem Dienst statt. Die Auswertung des QEB erfolgt in Anlehnung an den dargestellten Qualitätszyklus (vgl. Punkt2.) in drei Schritten: Mögliche Leitfragen wären hiernach:

1. Wie haben wir gearbeitet? Was haben wir erreicht? Wo stehen wir mit unserer Arbeit? (d.h. Darstellung der Leistungsqualität = IST-Zustand)

2. Entsprechen unsere Arbeit und die Ergebnisse unseren Erwartungen? Wo sehen wir Veränderungsbedarf? (d.h. Bewertung der Leistungsqualität / des IST-Zustands)

3. Was wollen wir künftig anders machen? Wo wollen wir hin? (d.h. Schlussfolgerungen und Konsequenzen für die künftige Leistung = Soll-Zustand)

Die Vereinbarungspartner, d.h. Leistungserbringer und Jugendamt reflektieren daraufhin anhand der Ergebnisse des QEB-Berichts und vereinbarter Bewertungskriterien die Leistungsqualität und -entwicklung der erbrachten Jugendhilfeleistung. Ein gemeinsames Qualitätsentwicklungsgespräch findet spätestens sieben Monate nach Ablauf des Berichtszeitraumes statt (vgl. Punkt 2.2 QEV 2010).

Im QEB-Gespräch werden mögliche Konsequenzen zur Verbesserung der Hilfe, ggf. auch mit Auswirkungen auf die Leistungs- und Entgeltvereinbarung erörtert und vereinbart. Über das Gesprächsergebnis erstellt der Leistungserbringer ein Protokoll (vgl. Punkt 2.2 QEV 2010).

2.4. Qualitätsentwicklung im Dialog

Über die im Jugendamt wahrgenommene Leistungsqualität in der Summe der Einzelfallverläufe und die Leistungserwartungen soll ein strukturierter Dialog mit dem Leistungserbringer geführt werden. Unter dem Dach dieses Qualitätsdialogs gibt es drei Stränge, nämlich

- Die systematische Qualitätsentwicklung innerhalb des Leistungserbringers gemäß bestehender Qualitätsentwicklungsvereinbarung. Der Leistungserbringer ist „Datenherr“, die Reflexion erfolgt mit dem örtlich zuständigen Jugendamt.
- Den systematischen Informationsaustausch zwischen fallzuständigem Jugendamt und den Leistungserbringern über die wahrgenommene Leistungs- und Ergebnisqualität, insbesondere über besondere Vorkommnisse, Beschwerden und künftige Bedarfe
- Transparenz über Verfahren und Auswahlkriterien für Aufträge an Leistungserbringer

Der erste Strang ist in diesem Handbuch beschreiben. Die beiden Stränge „systematischer Informationsaustausch.....“ und „Transparenz über Verfahren.....“ sind zur Zeit in Entwicklung.

2.5. Audit über die Qualitätsentwicklung

Das oben beschriebene gesamte Qualitätsentwicklungsverfahren soll wieder 5 Jahre nach Erstellung der aktuellen Version III (d.h. im Jahr 2015) hinsichtlich seiner Nützlichkeit und Handhabbarkeit ggf. durch externe Fachorganisationen überprüft werden.

3. Qualitätsbereiche und Instrumente

Im Bundesmodellprogramm wirkungsorientierte Jugendhilfe sind Erkenntnisse über „Wirkfaktoren“ in Hilfen zur Erziehung gewonnen worden. Wenn man nun weiß, welche Qualitätsbereiche die Wirkung (und damit den Nutzen für die Adressaten) beeinflussen liegt es nahe, diese Qualitätsbereiche an Hand von Indikatoren unter Verwendung tauglicher Instrumente systematisch zu erfassen und zum Gegenstand des Qualitätsentwicklungsverfahrens zu machen.

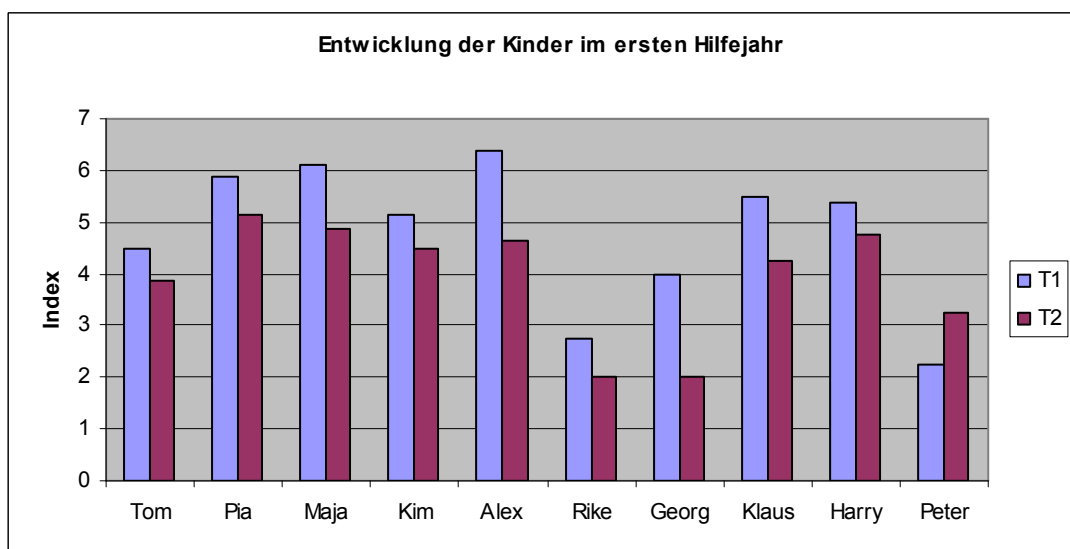
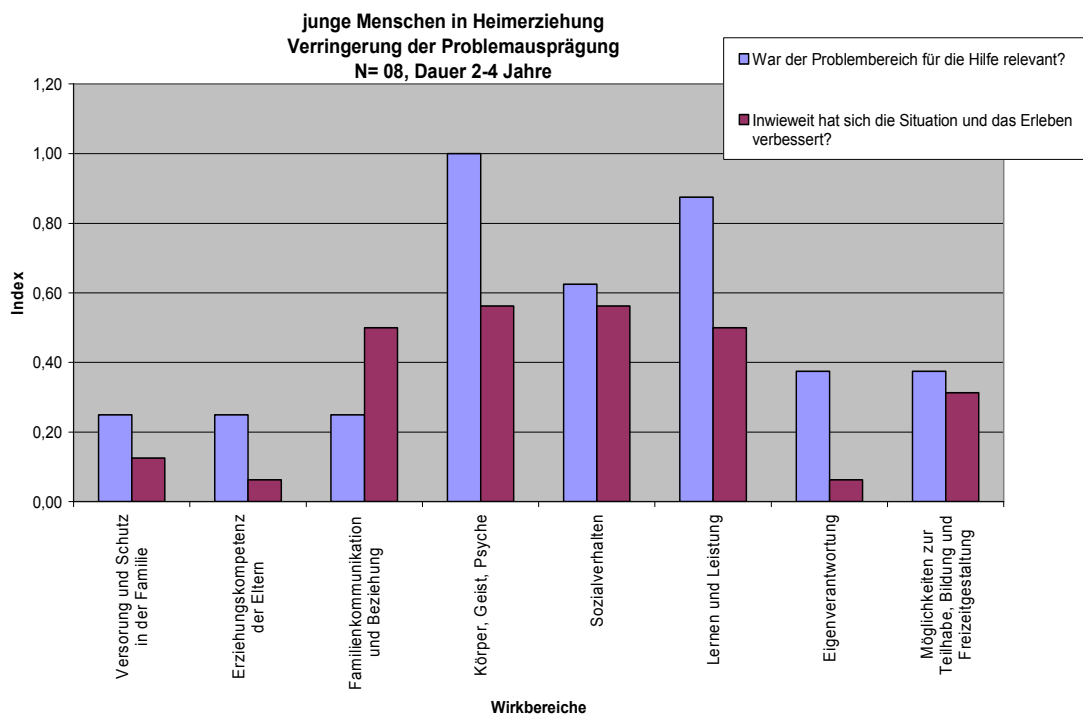
Als wirkungsrelevante Qualitätsbereiche sind vorgesehen

1. Entwicklung und Situation des jungen Menschen im Hilfeverlauf
2. Erreichung von Hilfeplanziele
3. Strukturelle Rahmenbedingungen der Hilfe
4. Zufriedenheit der Beteiligten
5. Nachhaltigkeit von Veränderungen

3.1. Die **Entwicklung und Situation der jungen Menschen im Hilfeverlauf** sollte mittels fachlich fundierter und verbreiteter Methoden und Instrumente erfolgen. Dafür stehen mittlerweile Instrumente zur Verfügung, wie z.B.

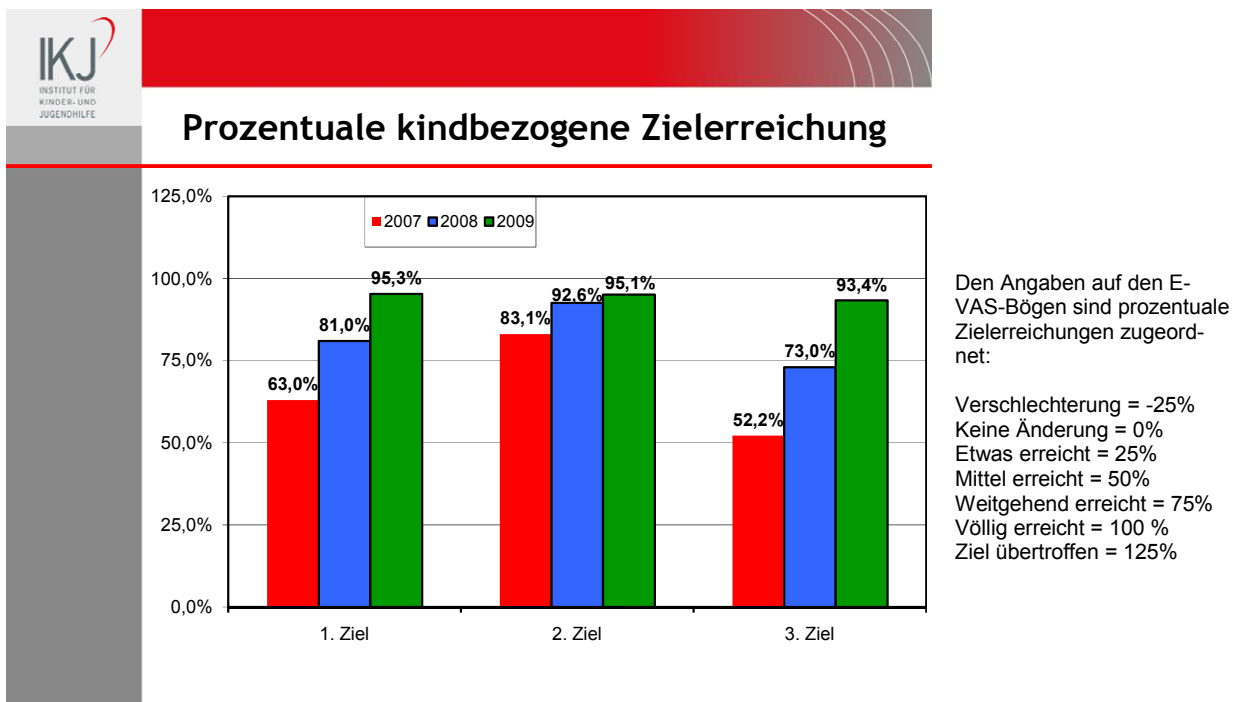
- EVAS (Evaluationsstudie erzieherische Hilfen des Instituts für Kinder- und Jugendhilfe Mainz)
- WIMES – (Wirkung messen vom e//s-Institut)
- CBCL – Child Behaviour-Checklist – Ein Elternfragebogen zur Feststellung des Entwicklungsstandes von Kindern
- Multiaxiales Diagnosesystem
- Sozialpädagogische Diagnosetabellen des Bay Landesjugendamts

Beispiel grafischer Darstellung: Entwicklungen

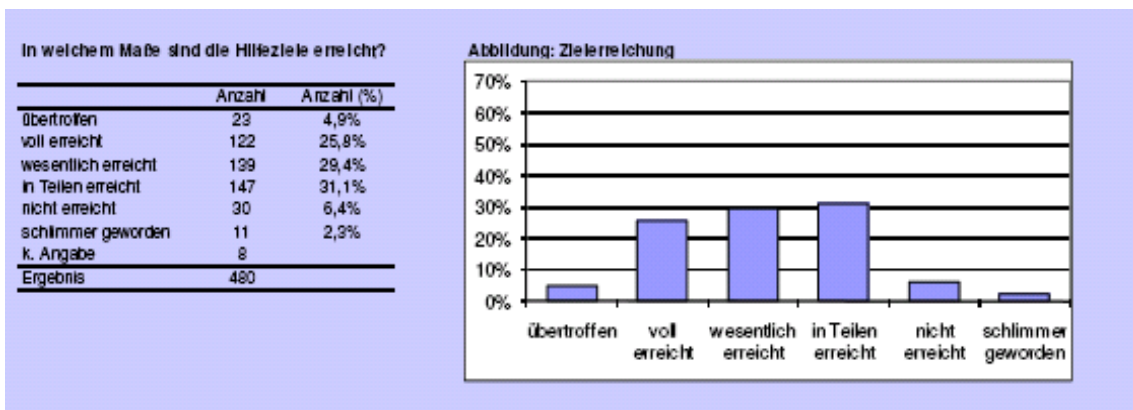


3.2. Die Bewertung der **Zielerreichung in der Hilfeplanung** erfolgt auf der Grundlage der Zielvereinbarungen mit den Adressaten. Nach den Standards der Hilfeplanung in der Region Fulda werden mit den Adressaten Handlungsziele nach SMART-Kriterien verabredet. Die Dokumentation erfolgt in Zielbögen, Zielplänen oder Zielerreichungsbögen. Die Einschätzungen zur Zielerreichung aus der Sicht der Beteiligten können zusammengefasst die Summe der Einzelfallverläufe darstellen.
(SMART = spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch, terminiert)

*Beispiel grafischer Darstellung: Zielerreichung im Jahresvergleich
(Jugendhilfeverbund St. Elisabeth)*

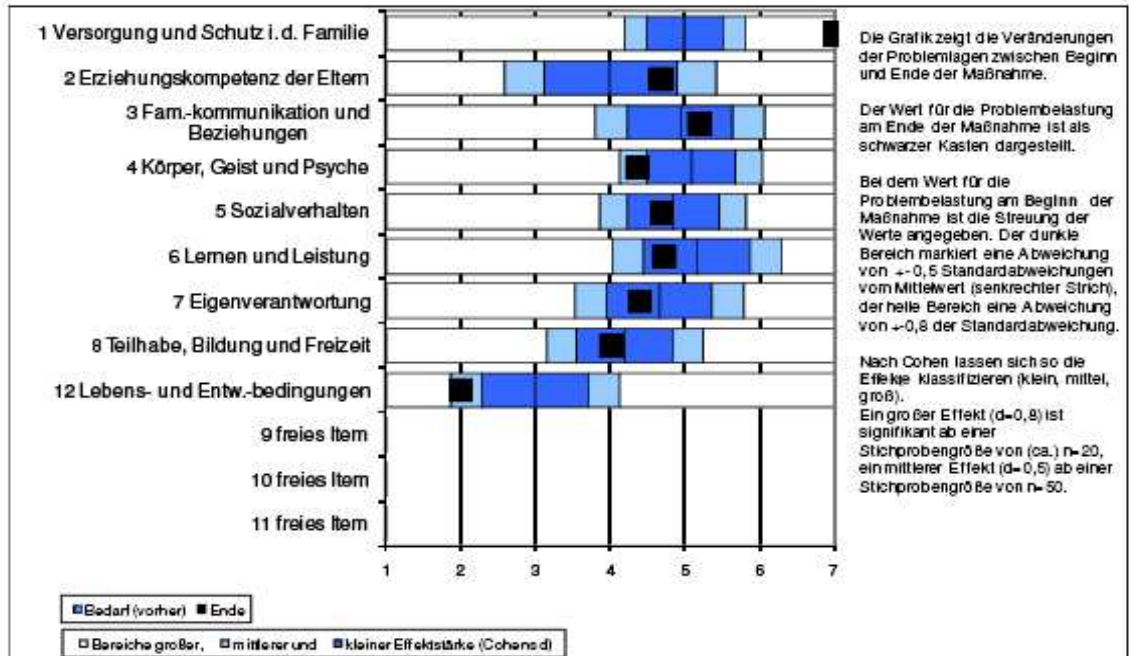


*Beispiel grafische Darstellung: Streuung der Zielerreichung
(WIMES)*



Problembelastungen am Beginn und Ende der Maßnahme (unabhängige Stichprobe)
 nur hilferrelevante Dimensionen
 (Mittelwerte, von 1 = keine Problembelastung bis 7 = extrem hohe Problembelastung)

Zeitpunkt
 Bedarf (vorher): N = 85
 Ende: N = 52



13

3.3. Aussagen über die **strukturellen Rahmenbedingungen** der Hilfe sind für eine reflektierte Wirkungsanalyse erforderlich. Es genügt die Erfassung und Darstellung einiger weniger wesentlicher Merkmale über die Leistungserbringer und die Adressaten wie Alter, Geschlecht, familiäre Situation, vorangegangene Hilfen, Problemlagen und Diagnosen, soziale Einbindung etc.

(siehe Anlage „Bericht zur Qualitätsentwicklung“)

3.4. Die **Zufriedenheit der Beteiligten** wird durch schriftliche Befragungen von Eltern bzw. Kindern erfasst. Die Fragestellung soll sich auf die erlebte Servicequalität beziehen.

Es sollten fachlich durchdachte und auf die Jugendhilfe ausgerichtete Fragebögen Verwendung finden (siehe Beispiel des els-Institut in der Anlage, es enthält noch weitere Fragebereiche).

Es können auch die bisherigen Bögen oder selbst entwickelte eingesetzt werden (siehe Beispiel des Jugendhilfeverbands St. Elisabeth in der Anlage).

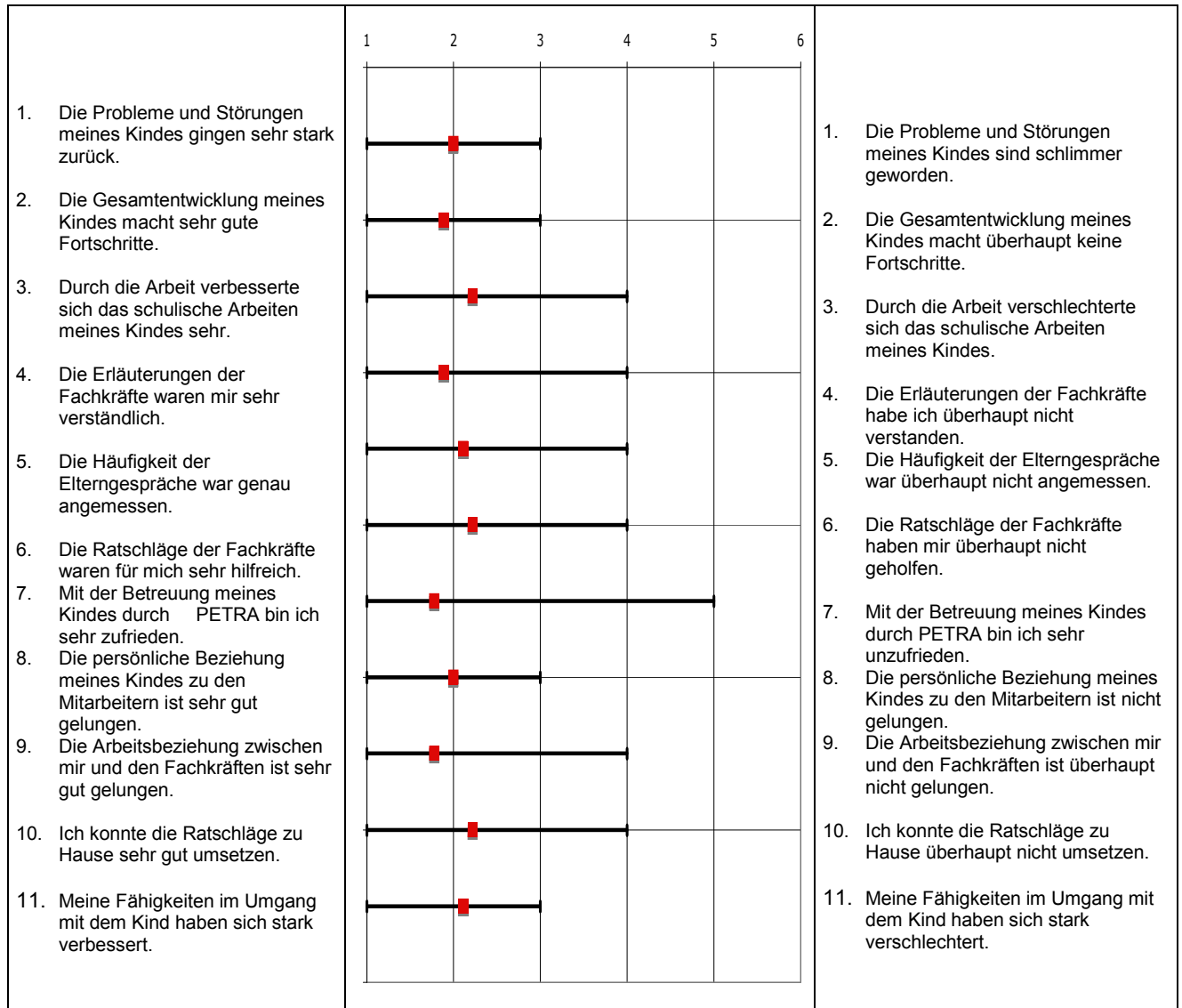
Von großer Bedeutung ist das methodische Vorgehen in der Befragung. Dazu gehört

- die anonyme Befragung
- den Befragten die Erläuterung von Sinn und Zweck
- und die Wahl eines geeigneten Befragungszeitpunktes.

Version III 2011

Beispiel grafischer Darstellung: Ergebnisse einer Elternbefragung (Projekt Petra, Schlüchtern)

$n = 9$



3.5. Zur Erfassung der **Nachhaltigkeit von Veränderungen** liegen kaum Erkenntnisse zum Vorgehen vor. Was langfristig aus den Kinder, Jugendlichen und Eltern geworden ist, ist nur zufällig und nicht systematisch bekannt. Es gibt keine verbreiteten und praxiserprobte Methoden und Instrumente für Leistungserbringer. Hierzu sind noch taugliche Verfahren zu entwickeln.

4. Literatur, Materialien, Websites

Wirkungsorientierte Jugendhilfe, insbesondere Band 09
Eckpunkte des Deutschen Vereins für ein kooperatives Qualitätsmanagement von Leistungsträgern und Leistungserbringern in sozialen Hilfesystemen" (DV 15/09)
"Wirkungsevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe" Projekt eXe (Hrsg.), 2006

Web: www.caf-netzwerk.de, www.efqm.org, www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de
www.els-institut.de, www.ikj-mainz.de

5. Impressum

Das Handbuch wurde von einer Arbeitsgruppe der AG 78 Region Fulda überarbeitet. Maßgeblich beteiligt waren
Andreas Dellemann (Jugendhilfeverbund St. Elisabeth), Wolf-Dietrich Hanne (Verbund sozialpäd. Kleingruppen), Petra Hübsch (Lindenhof), Elvira Mühleck (Violeta gGmbH), Bernhard Oswald (Stadt Fulda), Uta Riegel (Landkreis Fulda) Antje Vogel, (Familiennetzwerk GmbH), Gaby Wölfel (Diakonisches Werk).