

Qualität messen – Entwickeln und Einsetzen von Kennzahlen

Qualitätsmanagement ist eine zentrale Kategorie der Politik- und Verwaltungsmodernisierung.

Um Qualität messbar und daher steuerbar zu machen, benötigt man Kennzahlen.

Wie man dazu kommt, soll dieser Beitrag verdeutlichen.



Peter Biwald

Die Einführung und Umsetzung von Qualitätsmanagement (QM) in öffentlichen Verwaltungen und ihren Betrieben bildet einen wichtigen Bei-

trag zur Verwaltungsreform aber auch für eine qualitätsorientierte Politik in Zeiten knapper Kassen und wachsender Anforderungen an die Haushaltskonsolidierung. Damit die Interessensgruppen (Stakeholder) dabei nicht auf der Strecke bleiben, kann Qualitätsmanagement einen wichtigen Korrekturfaktor bilden. Der Aufbau von Qualitätsmanagement stellt Anforderungen an folgende Ebenen:

- Strukturen – QM muss organisatorisch verankert werden, verantwortliche Stelle(n) sind zu schaffen,
- Prozesse – QM findet in der Einführung wie auch in der laufenden Anwendungen und Weiterentwicklung prozessual statt,
- Ergebnisse – QM trägt wesentlich dazu bei, dass der Output von Organisationen besser steuerbar wird.

Bei den beiden ersten Ebenen handelt es sich um jene, die einerseits in der Literatur ausreichend dargestellt und analysiert sind und die in der Praxis auch in überschaubarer Zeit umge-

setzt und realisiert werden. Die Ergebnisebene des Qualitätsmanagements weist jedoch häufig jene Lücke auf, dass die Messung von Qualität in ihren unterschiedlichen Ausprägungen nur bruchstückhaft erfolgt. Um Qualität jedoch steuerbar zu machen, muss sie messbar sein.

Qualitätsausprägungen – was soll gemessen werden?

Das klassische Qualitätsmanagement orientiert sich an folgenden Qualitätsdimensionen:

- Strukturqualität – personelle Ressourcen, Qualifikationen, sachliche Ressourcen,
- Prozessqualität – prozessualer Ablauf in der Leistungserbringung, Dauer der Leistungserbringung,
- Ergebnisqualität – inwieweit Bedarfe insbesondere quantitativ erfüllt.

Aus Sicht der „Stakeholder“ werden diese Dimensionen in der Praxis sinnvollerweise um eine subjektive (Kunden-, Klienten-, Bürgerorientierung) sowie eine soziale Dimension (Mitarbeiter/Innenorientierung) erweitert. Bei der Erstgenannten geht es darum, in welchem Ausmaß die Leistung den persönlichen Bedürfnissen, Normen und Werten der Leistungsempfänger entspricht, bei der zweiten Dimension, inwieweit die Rahmenbedingungen der Leistungserbringung die Akzep-

tanz und Zufriedenheit der Mitarbeiter/Innen fördern (oder behindern).

Modernes Public Management stellt noch eine weitere Dimension in den Mittelpunkt der Qualitätsdebatte: jene der Wirkungsqualität, d.h. inwieweit mit der Leistungserbringung auch die angestrebten gesellschaftlichen bzw. zielgruppenorientierten Wirkungen erzielt/erreicht werden können.

Qualitätsmessung – Ausgangspunkte und Methoden

Qualitätsmessung erfordert Kennzahlen – d.h. Werte die einen konkreten Sachverhalt (bzw. eine Qualitätsausprägung) in einer Zahl darstellbar machen. Die Komplexität kann und wird in vielen Bereichen zwei bis drei Kennzahlen erforderlich machen, um den gewünschten Sachverhalt ausreichend und eindeutig transparent zu machen. Eine Schlüsselfrage bildet dabei, welche Sachverhalte mit Kennzahlen messbar werden sollen. Den Ausgangspunkt dafür stellen verschiedene Quellen dar:

- Ziele, zu denen einzelne Bereiche und Produkte/Leistungen einen Beitrag leisten sollen;
- Leitlinien, die für den Bereich bzw. das Produkt von Bedeutung sind;
- Erfolgsfaktoren, an denen der Bereich bzw. Produkt gemessen wird;
- Qualitätsdimensionen, an denen

Qualitätskennzahlen für Genehmigungsverfahren	
<p>Qualitätsziele</p> <ul style="list-style-type: none"> • Max. 1 von 100 Verfahren soll aufgehoben werden • Rasche Erledigung der Verfahren – mind. 95% in der verfahrensspezifischen Standardzeit • Nachbesserungsaufträge halbieren • Dauer der SV-Gutachten kürzen • Akzeptanz der Entscheidungen – max. 5 von 100 Verfahren berufen • E-Government forcieren – 5% elektronische Anträge • Ressourcen mittelfristig reduzieren – bis 2006 um 5% geringerer Personaleinsatz • Kostendeckungsgrad erhöhen 	<p>Qualitätskennzahlen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quote stattgebener Berufungen • Verfahrensdauer < Standardzeit • Nachbesserungsquote • SV-Bearbeitungsdauer • Berufsquote • Elektronische Auftragsquote • Personalstunden je Behördenverfahren • Kostendeckungsgrad

Abb. 1: Qualitätsziele und Qualitätskennzahlen

der Erfolg gemessen werden soll. Mit diesen unterschiedlichen Zugängen kann der erforderliche mehrdimensionale Ansatz gut bedient werden:

- Ergebnis- und Wirkungsqualität – Welche Ergebnisse und Wirkungen sollen in einzelnen Leistungs-/Politikfeldern erreicht werden?
- Struktur- und Prozessqualität – Welche Prozess- und Strukturanforderungen ergeben sich daraus?
- Bürger- und Kundenqualität – Was erwarten die Bürger und Kunden?
- Mitarbeiterqualität – Wie geht es den Mitarbeiter/Innen? Was wird von ihnen erwartet?

Diese Qualitätsebenen werden um die Finanz- und Wirtschaftlichkeitsdimension ergänzt.

Praxisbeispiel Behördenverwaltung

Behördliche Genehmigungsverfahren weisen in der Regel folgende Qualitätsmerkmale auf:

- Ergebnis- und Wirkungsqualität – rechtmäßiges Handeln, wenig stattgegebene Berufungen,
- Struktur- und Prozessqualität – kom-

petente Mitarbeiter/Innen, rasche Erledigungen,

- Kundenorientierung – Akzeptanz der Beteiligten, wenig Berufungen,
- Mitarbeiterorientierung – aktueller Wissensstand, laufende Weiterbildung.

Daraus können folgende, in der Grafik dargestellten, Qualitätskennzahlen abgeleitet werden – siehe Abb. 1.

Praxisbeispiel Kinderbetreuung

Basis sind oft Leitlinien, die folgendes Aussehen haben können:

- das Angebot ist bedarfs- und fachgerecht, gut erreichbar und leicht zugänglich und der Lebenssituation angepasst,
- wir fördern Initiativgruppen,
- wir beziehen die Angebote von freien Trägern ein, etc.

Daraus lassen sich folgende Qualitätsanforderungen ableiten:

- Ergebnis-/Wirkungsqualität – ausreichendes Angebot, rasche unterjährige Unterbringung, plurales Angebot,

- Subjektive Qualität/Kundenorien-

tierung – Kundenzufriedenheit, Erreichbarkeit, max. Aufenthaltsdauer,

- Struktur-/Prozessqualität – Betreuungsniveau, betreute Kinder, qualifizierte Mitarbeiter/Innen,
- Soziale Qualität/Mitarbeiterorientierung – Mitarbeiter/Innenzufriedenheit, geringe Fluktuation, Fortbildungsmöglichkeiten.

Aus diesen Qualitätsanforderungen kann sich folgendes Kennzahlenset ergeben:

Ergebnis- und Wirkungsqualität

Versorgungsquote
Unterbringungsquote
Verhältnis städtische – nicht städtische Anbieter

Soziale Qualität

Mitarbeiter/Innenzufriedenheit
Fluktuationsquote
Weiterbildungsquote

Subjektive Qualität

Kundenzufriedenheit
Erreichbarkeit in x Minuten
Betreuungsdauer von max. y Stunden

Struktur- und Prozessqualität

Kinder je Betreuer/In
 Kinder je Gruppe
 Mitarbeiter/In je Gruppe

ten.

hülsen auf der Agenda des Veränderungsmanagements.

Resümee

Die exemplarischen Beispiele zeigen, dass erst die Konkretisierung und Messung von Qualität diese besser steuerbar machen und für die Weiterentwicklung von öffentlichen Verwaltungen einen wichtigen Beitrag leisten.

Damit wird das Qualitätsmanagement mit den Ansätzen eines modernen Public Management verknüpft: Zielvereinbarungen, Leistungs- und Qualitätscontrolling, Abstimmen mit der Strategie einer Organisation, Anpassen des Leistungskatalogs an die strategischen Erfordernisse usw. erfordern Kennzahlen als Orientierungs- und Steuerungsgrößen und bleiben somit nicht nur leere Reform-

Mit diesem Beitrag soll ein erster Einstieg geschaffen werden, im nächsten Forum Public Management wollen wir uns dem Thema „Die Produkte/Leistungen sind so komplex – wie kann dabei gesamthaft die Qualität gemessen werden – wie kann dies umgesetzt werden?“ widmen.



KDZ SEMINAR

Mit Kennzahlen Leistung und Qualität besser steuern

Den Teilnehmer/Innen soll anhand praxisbewährter Ansätze die Entwicklung von Kennzahlen zur Leistungs- und Qualitätsmessung vermittelt werden. Grundlage dafür bilden zahlreiche Praxisbeispiele aus unterschiedlichen Leistungsbereichen. Der konkrete Aufbau, dabei bestehende Erfolgs- und Risikofaktoren und der Einsatz in der eigenen Verwaltung sollen kritisch reflektiert werden, sodass bei der Umsetzung und Weiterentwicklung in der eigenen Praxis „typische Fehler“ vermieden werden können. Schließlich sollen noch die Anwendung und Einsatzbereiche an Beispielen dargestellt werden. Durch ein regelmäßiges Berichtswesen mit aussagekräftigen Kennzahlen soll die Steuerungsrelevanz und das Kostenbewusstsein laufend erhöht werden.

- Seminarinhalt**
- Leistungs- und Qualitätsmessung in der öffentlichen Verwaltung
 - Ressourceneinsatz mit den Ergebnissen verknüpfen – Ziele, Leistungsauftrag und Erwartungen der Interessensgruppen als Ausgangspunkt
 - Kennzahlensysteme richtig aufbauen und entwickeln
 - Kennzahlenentwicklung und -steuerung in Stadtverwaltungen – Praxisbeispiele
 - Wettbewerb durch Kennzahlenvergleiche in Bezirkshauptmannschaften
 - Qualität messen und steuern am Beispiel der Arbeitsinspektorate
 - Integration in das bestehende Informationssystem
 - Mit Vergleichen die Leistungsfähigkeit steigern – Anforderungen, Ziele, Umsetzung

- Referent/Innen**
- Mag. Peter Biwald (KDZ)
 - Ing. Arno Klement (Amt der Salzburger Landesregierung)
 - Wolfgang Vogl (Arbeitsinspektorat Vöcklabruck)

- Termin**
- 27.-28. Juni 2005, Salzburg

Detaillierte Informationen erhalten Sie unter <http://www.kdz.or.at/seminare>

www.kdz.or.at