

Sozialmanagement - ganzheitliche Ansätze sind gefragt

Von Mag. Peter Biwald

Der Sozialbereich steht vor großen Herausforderungen, die insbesondere von folgenden Entwicklungen getragen werden: Demografische Verschiebungen zu den älteren Altersgruppen können und werden Auswirkungen auf die derzeitigen sozialen Finanzierungssysteme haben, indem weniger BeitragszahlerInnen einem größeren Kreis an LeistungsempfängerInnen gegenüberstehen, sowie ein Betreuungsbedarf bei den Älteren zu erwarten ist. Gesellschaftliche Änderungen führen zu einem steigenden Bedarf in den Systemen der Jugendwohlfahrt wie auch der Sozialhilfe. Die finanzielle Leistungsfähigkeit einzelner Systemteile - wie beispielsweise die Sozialversicherungen aber auch die Gemeinden - nimmt ab; verbunden mit einer Differenzierung der Einkommensstrukturen der potenziellen KlientInnen wird die Finanzierungsproblematik verschärft.

Ganzheitlichkeit aus QM-Sicht

Aus Sicht der Sozialpolitik wie auch des Sozialmanagements bedarf es ganzheitlicher Ansätze, um diese Entwicklungen ausreichend steuern zu können. Für das Sozialmanagement bedeutet dies, die Strukturen, Prozesse und Ergebnisse integriert in ihre Weiterentwicklung zu sehen. Auf der Strukturebene bedarf es eines durchgängigen Angebots für bestimmte Lebenssituationen. Das Wandern der KlientInnen von einem öffentlichen Dienstleister zum anderen - fallweise noch auf unterschiedlichen Gebietskörperschaftsebenen - kostet den KundInnen Zeit und Kraft und ist auch aus Verwaltungs- und Anbietersicht ineffizient und auch ineffektiv. Konsequenz wäre eine Neuorganisation der Sozialverwaltung und eine stärkere Integration der Leistungen auf möglichst einer Gebietskörperschaftsebene. Damit verbunden ist die Diskussion, ob Sozialräume an der Bezirks- und Landesgrenzen oder einen übergreifenden Ansatz erfordern.

Bei der Weiterentwicklung der Prozessorientierung sollte auch im Sozialbereich dem One-Stop-Shop (im Bauverfahren und Betriebsanlagenverfahren schon eine Selbstverständlichkeit)

stärker gefolgt werden und leicht erreichbare Anlaufstellen ausgebaut werden, die die Leistungen bestimmter Lebenslagen und -situationen bündeln. Mag dies für den ersten Moment als Verteuerung erscheinen, ist dabei auch zu berücksichtigen, dass Redundanzen in der Klientenbetreuung wie auch „Fehlleitungen“ (der/die KlientIn wird an die falsche Stelle weitergeleitet, da auch die ExpertInnen die Angebotsstruktur nur mehr schwer durchschauen) weniger werden.

Auf der Ergebnisebene geht es um einer Weiterentwicklung des Angebots unter den Aspekten der Ergebnis- und Wirkungsorientierung. Damit ist auch der Steuerungsbereich angesprochen, in dem es künftig wichtiger wird, für klare Auftrag und Ziele zu sorgen, die die Mehrdimensionalität der Leistungserbringung - von der Wirtschaftlichkeit über die Ergebnis- und Wirkungsqualität bis zur Struktur- und Prozessqualität aber auch die Kunden- und Mitarbeiterorientierung - berücksichtigt.

Ausgehend von den Wirkungszielen können in einem solchen System leichter geeignete Leistungen und auch Leistungserbringer gesucht werden. Mit diesem wirkungsorientierten Zugang soll die Kompetenz und Kreativität der Anbieter bei der Neugestaltung von Leistungen gefördert werden. Der Wettbewerb wird von der Kostenebene auf die Leistungsebene übertragen, indem jene Leistungen gesucht werden, mit denen die angestrebten Wirkungen am besten und kostengünstigsten erreichbar sind.

Die Steuerung öffentlicher Dienstleistungen ist mehrdimensional - wie auch jene im privatwirtschaftlichen Bereich -, jedoch hat für öffentliche Dienstleister die Ergebnis- und Wirkungsdimension größere Bedeutung als die Finanz- und Wirtschaftlichkeitsdimension. Die relevanten Mess- und Steuerungsdimensionen werden in Abbildung 1 dargestellt.

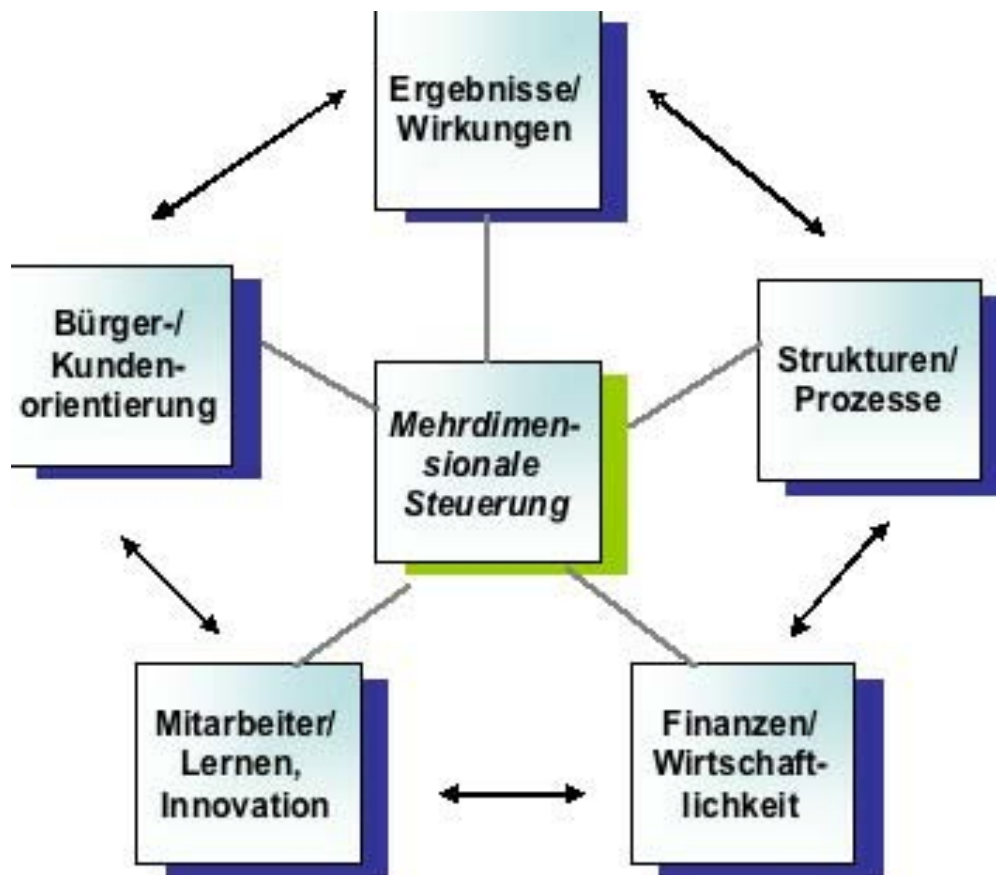


Abbildung 1: Messdimensionen - Quelle: KDZ (2005)

Hinter den einzelnen Dimensionen stehen folgende Gedanken und Fragestellungen.

Ergebnisse und Wirkungen

Jeder Aufgabenbereich der öffentlichen Verwaltung hat eine gesetzliche bzw. politische Auftragsgrundlage. Durch diese Dimension soll messbar gemacht werden, ob der Leistungsauftrag tatsächlich erfüllt wurde. Es soll hinterfragt werden, welche Ergebnisse und Wirkungen in den einzelnen Leistungs- und Politikfelder erreicht werden sollen und in welchem Ausmaß diese auch realisiert werden.

Struktur- und Prozessqualität

In der Dimension Struktur- und Prozessqualität sind nachstehende Fragen zu beantworten: Entsprechen die Strukturen und Prozesse den Anforderungen der internen/externen KundInnen? Bei welchen Prozessen müssen wir hervorragendes leisten? Welche Prozesse müssen optimiert werden?

Bürger- und Kundendimension

Was erwarten die BürgerInnen und KundInnen? Aus der Perspektive der Kundenzufriedenheit gilt es zu hinterfragen: Wie wird die öffentliche Verwaltung von den KundInnen und BürgerInnen gesehen und beurteilt? Wie erhalten wir möglichst zufriedene KundInnen? Wer sind unsere internen und externen KundInnen?

Mitarbeiterzufriedenheit - Innovationsdimension

Die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen ist die Ausgangsbasis für die Zielerreichung in den anderen Messdimensionen und stellt folgende Fragen ins Zentrum: Wie können wir uns weiter verbessern? Welche Qualifikationen benötigen die MitarbeiterInnen? Welche Leistungsfähigkeit hat das Informationsnetz? Wie rasch können aufgrund geänderter Rahmenbedingungen entsprechende innovative Lösungen entwickelt werden?

Wirtschaftlichkeit und Finanzen

Die Dimension der Wirtschaftlichkeit beschäftigt sich mit folgenden Fragestellungen: Welches Budget steht zur Verfügung? Wo wollen wir wirtschaftlich positioniert sein?

Inwieweit können die Kosten optimiert bzw. kann die Kostendeckung verbessert werden?

Ganzheitlichkeit aus Governance-Sicht

Ganzheitlichkeit orientiert sich an den fünf Kriterien im Weißbuch „Gutes Regieren“ der Europäischen Union: Transparenz, Partizipation, Verantwortung für Qualität und Effizienz, Effektivität und Kohärenz. Der Begriff der Ganzheitlichkeit umfasst in Bezug auf öffentliche Verwaltungen fünf Aspekte:

- o den organisationalen: Inwieweit ist die gesamte Organisation in ein Steuerungssystem integriert? In welchem Ausmaß wird das Umfeld einbezogen?
- o den instrumentellen: Inwieweit werden die erforderlichen Instrumente eingesetzt?
- o die Messung: Welche Dimensionen der Effizienz- und Effektivitätsmessung werden in die Steuerung integriert?
- o den integrativen: Inwieweit werden mittel- und langfristige Perspektiven mit den kurzfristigen Erfordernissen abgestimmt? Inwieweit wird die strategische Ebene mit der operativen Ebene verknüpft?
- o den partizipativen: Inwieweit werden die Anspruchsgruppen einbezogen und beteiligt?

Öffentliches Sozialmanagement käme damit auch verstärkt in die Rolle der strategischen Steuerungsebene zwischen politischem Auftraggeber und operativ ausführenden Ebene in nachgeordneten öffentlichen Dienststellen, ausgegliederten Einheiten und freien Trägern. Das Controllingsystem erstreckt sich von der Planung im klassischen Sinn (In welchen Bereichen muss gehandelt werden, um die Ziele zu erreichen?), über die Suche nach geeigneten Leistungsangeboten und die Leistungsvereinbarung bzw. Vertragsgestaltung bis zur Evaluierung der Leistungen und Leistungsträger.

Ganzheitliches Sozialmanagement ist sich somit auf die bekannten Dimensionen der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität wie auch auf ein integriertes Steuerungssystem ausgerichtet, das Zielvereinbarungen wie auch Controlling-systeme von der strategischen bis auf die operative Ebene miteinander verknüpft. Angesichts der Verflechtungen auf der Leistungs- aber auch Finanzierungsebene werden auch Strukturreformen im Sinne der Bündelung auf einer Ebene auf der Diskussions- wie auch Reformagenda stehen müssen, um auch künftig ein ausreichendes Leistungsangebot finanzieren zu können. ■

Autorennotiz

Mag. Peter Biwald ist seit 1993 im KDZ - Zentrum Verwaltungsforschung, seit 1999 Geschäftsführer der KDZ Managementberatungs- und WeiterbildungsGmbH. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Verwaltungsreformprojekte bei Gebietskörperschaften und deren Betrieben sowie Managementtrainings. Er ist staatlich geprüfter Unternehmensberater und Lektor an der Donauuniversität Krems.