

**QUINORA Leitlinien für die Qualitätsentwicklung in
Berufsorientierungs- und Aktivierungsmaßnahmen von
Arbeitsuchenden auf Systemebene**

06/2006

Project management: Karin Steiner

Author: Maria E. Weber, Karin Steiner

Vienna, June 28, 2006

1. QUINORA im Überblick

Die zentrale inhaltliche Dimension des über das EU-Programm Leonardo da Vinci finanzierten Pilotprojektes QUINORA, das von 2005 bis 2007 läuft, besteht darin, auf der Basis von internationalen Qualitätsstandards ein Qualitätssicherungsprogramm für Berufsorientierungs- und Aktivierungsmaßnahmen in Verbindung mit einem E-Learning-Tool und einer E-Library zu entwickeln. Dabei werden schlußendlich die kritisch-diskursive Einbringung der „QUINORA-Erkenntnisse“ auf der Meta-/Systemebene der verschiedenen an Berufsorientierung und Aktivierung beteiligten arbeitsmarktpolitischen Akteure bzw. Implementierungen der „QUINORA-Produkte“ auf deren Managementebene (hinsichtlich der Anwendung im „Tagesgeschäft“) angestrebt.

Zu den QUINORA-Partnerländern zählen Österreich (Projektkoordination durch abif),¹ Bulgarien, Deutschland, Großbritannien, Italien, Schweden, Schweiz und Spanien.

QUINORA lässt sich somit als eine „europäische Antwort“ auf die Internationalisierung in der Berufsorientierung und Karriereberatung verstehen und möchte vor dem Hintergrund eines anhaltend kritisch zu führenden Qualitätsdiskurses dazu beitragen, Benchmarks auf europäischer Ebene zu entwickeln und Best Practices zu verbreiten.

Auf Basis eines vergleichenden Syntheseberichtes, im Rahmen dessen die Situation zum Thema „Qualität in der Berufsorientierung bzw. Berufsberatung“ untersucht wurde, werden internationale „Leitlinien“ für Berufsorientierungs- und Aktivierungstrainings erstellt, die überdies auch für den arbeitsmarktnahen Qualifizierungsbereich wie auch den Erwachsenenbildungsbereich iwS einen interessanten (Diskussions-)Input darstellen können.

¹ Das Projekt QUINORA wird u.a. auch vom Arbeitsmarktservice Österreich (AMS; www.ams.at) sowie dem österreichischen Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA, www.bmwa.gv.at) unterstützt.

Dabei werden nicht – wie bisher oft Usus – ausschließlich die TrainerInnenkompetenzen, die Qualität im Training selbst oder das Qualitätsmanagement der Trainingseinrichtungen fokussiert, sondern es werden u.a. auch das Zusammenspiel der StakeholderInnen in der Planung und Durchführung, in der Nachbereitung (Auswertung von Feedback, Durchführung einer Erfolgskontrolle nach vorher festgelegten Erfolgskriterien) sowie die entsprechende Einbringung der Erfahrungen bei der Planung und Umsetzung künftiger Maßnahmen berücksichtigt. Im einzelnen werden dabei sieben Qualitätsbereiche (Domains) jeweils kontextorientiert bearbeitet:

1. Bedarfs- und Bedürfnisanalyse, Zielsetzungen von BO- und Aktivierungsmaßnahmen.
2. Ausschreibungsrichtlinien und Trainingsdesign.
3. Personalpolitik, Qualifikations- und Kompetenzanforderungen an TrainerInnen.
4. Kursunterlagen und Infrastruktur.
5. Allgemeine Qualitätssicherungsmaßnahmen, die auf Systemebene unterschiedliche Akteure einbeziehen.
6. Allgemeine Qualitätssicherungsmaßnahmen vor und während der Maßnahme.
7. Feedback und Evaluation.

2. Bisherige Projektergebnisse

Während der Erstellung des vergleichenden Syntheseberichtes (vgl. www.quinora.com) wurden existierende Qualitätsstandards, Qualitätsrichtlinien und Qualitätsprogramme in EU-Ländern identifiziert. Die erste Analyse ergab (wenig überraschend), daß die Situation in der Berufsorientierung für Arbeitssuchende in den einzelnen Partnerländern sehr heterogen ist. Neben dem Gruppentraining, das v.a. in Österreich zum Einsatz kommt, ist v.a. die Einzelberatung als Methode beruflicher Orientierung wesentlich. Beides wird sowohl von öffentlichen als auch privaten Organisationen angeboten. Darüber hinaus ist auch die Situation der Qualitätssicherung in den einzelnen Partnerländern sehr unterschiedlich. So gibt es in Deutschland, der Schweiz, Großbritannien und Schweden bereits ausgefeilte Qualitätssicherungs- und Standardisierungskonzepte für die Beratung, in anderen Ländern sind solche nur in geringerem Umfang vorhanden.

Viele Partnerländer fordern bereits formale Qualifikationen für die BeraterInnen als auch TrainerInnen, wobei ein großer Teil auch außerhalb des beruflichen Feldes der Berufsorientierung gelegene Arbeitserfahrungen ebenso wie soziale und persönliche Kompetenzen einfordert. Vielfach verfügen die Länder, die formale Qualifikationen von TrainerInnen und BeraterInnen einfordern, bereits über mehr oder weniger ausgebaute Systeme zur Qualitätszertifizierung.

2. Bestehende Defizite in der Qualitätsentwicklung

Bestehende Qualitätsstandards setzen entweder auf der Managementebene, also auf Ebene der Organisation, oder auf der Dienstleistungsebene bzw. den DienstleisterInnen (TrainerInnen) selbst an. In geringerem Maße wird das Gesamtsystem der Berufsorientierung/Berufsberatung als ein solches gesehen, das eben verschiedene Akteure beinhaltet, deren Zusammenspiel und deren Wahrnehmung ihrer jeweiligen Verantwortlichkeiten die Qualität der Maßnahmen gleichermaßen beeinflusst. Vielmehr wurden bisher einige Teilbereiche des gesamten Systems eingehender definiert, z.B. die Kompetenzen und Fähigkeiten der BerufsberaterInnen und BO-TrainerInnen, die Abwicklung der Prozesse durch die Weiterbildungsanbieter, die detaillierten Vorgaben für die Einreichung der Angebote in der Ausschreibungen der arbeitsmarktpolitischen Akteure (Bundesagentur für Arbeit, AMS etc.). Was eben in geringerem Maße bisher Beachtung fand, aber die Qualität einer Maßnahme ebenso stark beeinflusst wie die Kompetenz der TrainerInnen, ist das Verhalten der relevanten Akteure zueinander.

Somit sind das Zusammenspiel der Akteure in der Planung und Durchführung aber auch in der Nachbereitung (Auswertung von Feedback, Durchführung einer Erfolgskontrolle nach vorher festgelegten Erfolgskriterien) und die entsprechende Berücksichtigung der Erfahrungen bei der Planung und Umsetzung einer daran anschließenden Maßnahme – neben der TrainerInnenausbildung und den TrainerInnenkompetenzen bzw. ihr Engagement – (mit-)ausschlaggebend für die Gesamtqualität des Prozesses.

3. Leitlinien für Qualitätsentwicklung der Berufsorientierungs- und Aktivierungstrainings

Auf dieser Situationsanalyse aufbauend wurden im Rahmen zweier QUINORA-Projekttreffen internationale Qualitätsleitlinien für Trainings in der Berufsorientierung und Aktivierung entwickelt, die insbesondere auf die Management- und Systemebene der arbeitsmarktpolitischen Akteure fokussieren. Nachfolgend werden die wesentlichen Aspekte der identifizierten Qualitätsdomänen, die in den weiteren QUINORA-Projektschritten eingehend bearbeitet werden, im Überblick charakterisiert:

Qualitätsdomäne 1: Bedarfs- und Bedürfnisanalyse

Bedarfs- und Bedürfnisanalysen sind als Grundlage für die Konzeption und die Umsetzung von BO- und Aktivierungsmaßnahmen zu sehen. Bedarfsanalysen basieren dabei auf einem umfassenden Monitoring der aktuellen und kontinuierlichen Veränderungen des Arbeitsmarktes, wobei hier lokale, regionale und globale Entwicklungen, Abhängigkeiten und Wechselwirkungen in die Beobachtung und Analyse miteinzubeziehen sind. Es ist davon auszugehen, daß nur eine zielgerichtete Auseinandersetzung mit den Gegebenheiten des Arbeitsmarktes qualitativ gut konzeptionierte Maßnahmenprodukte ermöglicht. Nur unter Miteinbeziehung der aktuellen Verfaßtheit des Arbeitsmarktes wird es gelingen, eine – auch ethisch – vertretbare Beratungs- und Aktivierungsarbeit mit den TeilnehmerInnen unterschiedlicher Trainingsmaßnahmen zu realisieren. Neben der Fokussierung auf den Arbeitsmarktbedarf und auf die Beschaffenheit des Arbeitsmarktes sind auch die zu erwartenden – oftmals heterogenen – Bedürfnisse der TeilnehmerInnen für die Konzeption von Maßnahmeprodukten zu berücksichtigen. So sind die TeilnehmerInnen in ihrer Unterschiedlichkeit rechtzeitig zu identifizieren und die daraus ableitbaren Bedürfnislagen und Interessen sind in der Konzeption entsprechend zu beachten. Die Definition von Inhalt, Ziel und Zielgruppe resultiert aus einer Verbindung zwischen Bedarfs- und Bedürfnisanalysen. Leitend wird dabei in der Regel ein übergeordnetes Maßnahmenziel sein. Im Mittelpunkt sämtlicher arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen steht das Bestreben, TeilnehmerInnen der unterschiedlichen Maßnahmen in den Arbeitsmarkt zu integrieren bzw. weiterzuqualifizieren, um eine drohende (Langzeit-)Arbeitslosigkeit zu verhindern. Zur konkreten Zielerreichung sind neben einer Vielzahl an spezifischen Inhalten in jedem Fall relevante Basisinhalte berücksichtigen. Dazu ist in jedem Fall die Vermittlung von Laufbahn- und Life-Management-Skills zu beachten.

Qualitätsdomäne 2: Ausschreibungsrichtlinien & Trainingsdesign

Öffentliche Auftraggeber legen unter Berücksichtigung der notwendigen einschlägigen Gesetze und Vorschriften zur Vergabe von öffentlichen Aufgaben einen definierten, verbindlichen Qualitäts-Kriterienkatalog vor. Ausschreibungsrichtlinien schaffen eine Gliederungsstruktur für die inhaltliche Darlegung der Maßnahmen.

Ausschreibungsrichtlinien sind eine verbindliche Grundlage zur strukturierten Beurteilung der vorgelegten Konzepte und der zur Vergabe intendierten Maßnahme. Klar strukturierte Ausschreibungskriterien bilden die Grundlage für die Begleitung und für die abschließende Bewertung und Evaluation von Maßnahmen. Insofern haben Ausschreibungskriterien eine Steuerungsfunktion für den gesamten Maßnahmenprozeß. Die Entwicklung von Kriterien und Leitlinien für die Planung, die Beurteilung und Durchführung von Trainingsmaßnahmen ist eine qualitätssichernde Maßnahme in BO- und Aktivierungsmaßnahmen. Um die Umsetzbarkeit der herangezogenen Kriterien – operationalisiert durch ein spezifisches Trainingsdesign – in den dargelegten Angeboten bewerten zu können, müssen Auftraggeber sicherstellen, daß in der Beurteilungskommission aber auch bereits im Konzeptions- und Planungsteam und letztlich auch auf Seite der Durchführung (TrainerInnen) ein einheitliches Qualitäts- und Zielverständnis vorhanden ist.

Qualitätsdomäne 3: Personalpolitik & TrainerInnenkompetenzen

Diese Qualitätsdimension fokussiert auf einen der essentiellsten Aspekte im Kontext mit der Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Die Qualität von Trainingsmaßnahmen hängt auch von den Qualifikationen und Kompetenzen der TrainerInnen ab. Die Qualifikation der TrainerInnen ist durch deren formale Ausbildung und deren informell erworbene Kompetenzen definiert. Aufgabe der Trainingseinrichtungen ist es, systematisch und strukturiert personalbezogene Qualitätsstandards und Qualitätskriterien zu definieren und diese auch weiter zu entwickeln. Die Bewältigung dieser Aufgaben ist schwierig; so gibt es z.B. keine definitiv standardisierte Ausbildung für TrainerInnen im BO- und Aktivierungsbereich. TrainerInnen verfügen über heterogene formale Ausbildungshintergründe, sind in der Regel nebenberuflich, mit unterschiedlichen Dienstverträgen und vielfach auch gleichzeitig bei unterschiedlichen Schulungsträgern beschäftigt.

Beschäftigungen sind diskontinuierlich, die Honorierung ist in Relation zum tatsächlich geleisteten Einsatz zum Teil gering, der geleistete Arbeitsaufwand inkl. Vor- und Nachbereitung wird kaum in Rechnung gestellt. Kontinuierliche, fachspezifische Weiterbildung wird nicht institutionalisiert angeboten. Eine Identifikation mit den Zielen, den Erwartungen der Einrichtung und schließlich auch nicht mit den Zielen und Erwartungen der Auftraggeber ist schwer herzustellen.

Trainingseinrichtungen müssen ihre Personalpolitik auch in Bezug auf administratives bzw. kaufmännisches Personal in ausreichendem Maße verantworten können. Administrative und organisatorische Belange sollten nicht zu den Aufgabenbereichen von TrainerInnen gezählt werden. Bereits in der Konzeption und Planung muß seitens der Auftragnehmer ein schlüssiges Konzept zur Personalpolitik dargelegt werden. In der Verantwortung der Auftraggeber liegt es daher, die Personalsituation -- entsprechend der Maßnahmenbeschreibung -- zu überprüfen und gegebenenfalls auch klare Anforderungen, z.B. im Hinblick auf die Qualifikationen und Kompetenzen, rechtzeitig zu formulieren.

Qualitätsdomäne 4: Kursunterlagen und Infrastruktur

Kursunterlagen müssen auf die Ziele und auf die Zielgruppen abgestimmt sein. Was als selbstverständlich erachtet wird, stellt sich aber auch als große Herausforderung dar. TeilnehmerInnen von einzelnen Maßnahmen sind in der Regel sehr heterogen hinsichtlich ihrer unterschiedlichen Arbeits- und Lernbiographien. Bei der Erstellung von Kursunterlagen müssen alle wesentlichen Informationen – einerseits zu den Zielen der Maßnahme, aber andererseits auch zur Zielgruppe – vorhanden sein. Es ist unbedingt erforderlich, das Sprachniveau (incl. Alphabetisierungsgrad, Abschätzung der Lesekompetenzen u.ä) der TeilnehmerInnen zu erfahren, bevor aufwendige Texte erstellt werden. Die Sprache sollte einfach, klar und frei von umfangreichen Fach- und Fremdtermini sowie Stereotypen sein.

Während sich in der „Freien Erwachsenenbildung“ die TeilnehmerInnen (= zumeist zahlende KundInnen) oft aufgrund der vorhandenen Infrastruktur für oder gegen die Inanspruchnahme einer Weiterbildungsmaßnahme bei einem bestimmten Anbieter entscheiden, bleibt in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen den TeilnehmerInnen diese Entscheidungsgrundlage zumeist vorenthalten. Die Teilnahme ist mehr oder weniger verpflichtend und an den Bezug von finanziellen Mitteln geknüpft.

Es sollte aber gerade nicht übersehen werden, daß die Infrastruktur der Trainingsinstitution sehr viel zur Motivation und letztlich auch zur Lernbereitschaft der

TeilnehmerInnen beitragen kann. Die Trainingseinrichtung muß in jedem Fall in der Lage sein, die infrastrukturelle Ausstattung gemäß der gängigen Gesundheits- und Sicherheitsstandards bzw. Vorschriften bereitzustellen. Im Hinblick auf die technische Ausstattung (z.B. IKT) sollte gewährleistet werden, daß das Equipment den gängigen Standards und Anforderungen entspricht. Es ist sicherzustellen, daß TrainerInnen hinsichtlich der neuesten Entwicklungen up to date sind. Es muß gewährleistet werden, daß die TeilnehmerInnen der Maßnahmen unter Heranziehung aller notwendigen aktuellen Lernsettings auf die Integration in reguläre Beschäftigungsverhältnisse vorbereitet werden.

Qualitätsdomäne 5: Qualitätssicherung auf Systemebene

Qualitätssicherung ist eine Herausforderung, die Institutionen in ihrer Gesamtheit betrifft und sich in allen Teilbereichen widerspiegelt. Auf Systemebene verfügen Trainingsinstitutionen (bzw. sollten verfügen) über Qualitätsmanagement- (QM) und Qualitätssicherungssysteme (QS). In der Regel handelt es sich dabei um Zertifikatsmodelle aus den Normenreihen ISO, EQFM, TQM bzw. um Qualitätsmodelle, die speziell für den Weiterbildungsbereich entwickelt wurden, wie z.B.: CERTQUA, LQW, eduQua und dgl. Allein das Vorhandensein von QM-Systemen auf institutioneller Ebene garantiert noch nicht, daß durchgeführte Maßnahmen von guter Qualität sind. QM-Systeme werden oft mit viel Zeit- und Ressourcenaufwand implementiert, garantieren aber noch nicht notwendigerweise, daß ein institutionsübergreifendes Qualitätsbewußtsein geschaffen bzw. daß dadurch die Qualität von Maßnahmen erhöht wird. Institutionen verfügen oft über eigene Bibliotheken mit QM-Prozeßdokumentationen, die nach Abschluß dieser Prozesse allerdings in vielen Fällen keine (ausreichende) weitere Berücksichtigung mehr erfahren und im Alltag nicht gelebt werden. Implementierte QM-Systeme, sollten in der Lage sein, ein institutionsübergreifendes – d.h. alle Beteiligten miteinbeziehendes – Qualitätsverständnis zu vermitteln. Es sollte allen Beteiligten klar sein, was die Institution unter Qualität versteht, welche Kriterien in der Umsetzung dieses gemeinsamen Verständnisses eine Rolle spielen, welche Prozesse zur Umsetzung dieses Verständnisses definiert wurden und wie sich dieses Verständnis kontinuierlich weiterentwickelt.

QM- und QS-Systeme implizieren zwei Aspekte: Einerseits geht es um die Kontrolle der Qualität in der Institution, und andererseits geht es aber um die Weiterentwicklung von Qualität. Es muß vorausgesetzt werden, daß QM und QS in die Gesamtstrategie von Institutionen eingebettet sind und daß alle Teileinheiten einer Institution erfaßt werden und damit vertraut sind. In allen relevanten Prozeßphasen muß von allen beteiligten Personen von den gleichen Qualitätsstandards ausgegangen werden.

Qualitätsdomäne 6: Qualitätssicherung im Kurs

Kurz gesagt ist die Qualität von Kursen durch die Konzeption der richtigen Maßnahme für die richtige Zielgruppe unter Bereitstellung der adäquaten und richtigen Ressourcen und infrastrukturellen Voraussetzung sowie durch die Vermittlung der relevanten Inhalte durch qualifiziertes und kompetentes Personal definiert. Dafür Sorge zu tragen haben zu gleichen Teilen Auftraggeber und Auftragnehmer. Beide Hauptakteure müssen sich in gleichem Ausmaß dafür verantworten, daß die Qualität im Kurs, die in der Regel durch die Konzeption der Anforderungen vorgeben ist, umgesetzt werden kann. So muß z.B. die zuweisende Stelle alle relevanten Information über die geplanten Kurse haben, um adäquate TeilnehmerInnen bereits im Vorfeld auf die Maßnahme ausreichend vorzubereiten. Der Auftragnehmer muß auf seiner Seite dafür Sorge tragen, daß die TrainerInnen rechtzeitig mit den relevanten (Hintergrund-)Informationen zum Kurs versorgt werden und diese daher auch gegebenenfalls näher hinterfragen und abklären können.

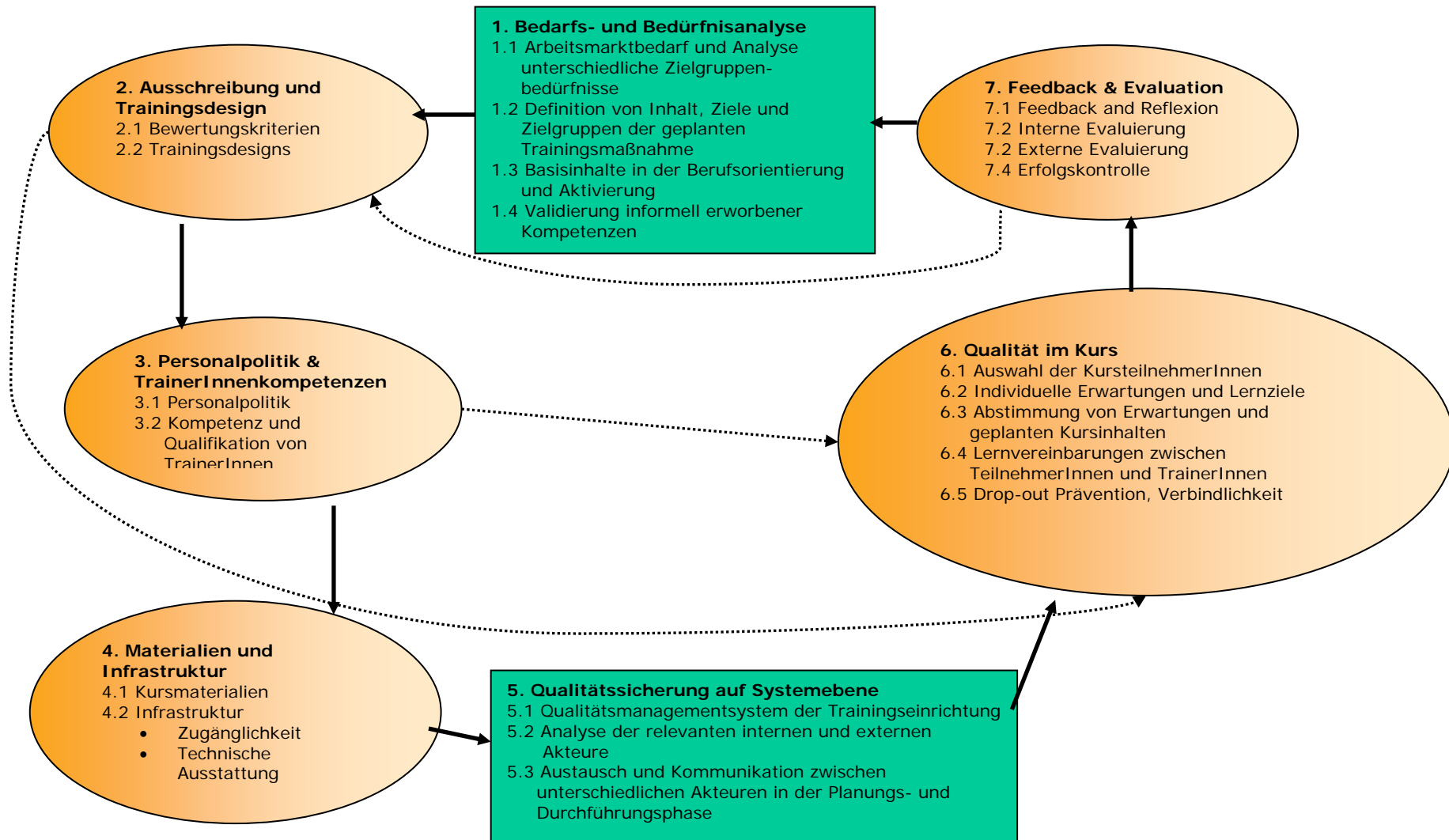
Qualitätsdomäne 7: Feedback und Evaluation

Kriterien und Anknüpfungspunkte für Feedback und Evaluation sind mehr oder weniger bereits in einem Qualitätszyklus (vgl. www.edugua.ch) der Maßnahme (Planung – Durchführung – Auswertung und Reflexion der Maßnahme) festgelegt. In der Verantwortung der Trainingsinstitution liegt die Bereitstellung von klaren Regelungen für Rückmeldungs-/Feedbacksysteme für TrainerInnen und für TeilnehmerInnen. Feedback und Reflexion über und zur geleisteten Arbeit bzw. Teilnahme an Maßnahmen sind zu institutionalisieren.

Darüber hinaus ist jede Trainingsinstitution gut beraten, wenn sie die Angebote und Trainingsmaßnahmen kontinuierlich einem internen und externen Evaluationsprozeß unterzieht. Die interne Evaluation hat das Ziel, Stärken und Schwächen der Maßnahmen in einem Bericht darzulegen, der in der Folge auch als Basis für eine externe Evaluierung herangezogen werden kann. Die externen Evaluationen werden von unabhängigen ExpertInnen vorgenommen. Ziel einer externen Evaluation ist es, mit Hilfe der ExpertInnen Strategien zur Verbesserung der Qualität in den zu evaluierenden Bereichen herauszufiltern. In der Regel sieht der Prozeß der externen Evaluation vor, daß Verbesserungsvorschläge und allgemeine Rückmeldungen im Zuge von Follow-up-Maßnahmen umgesetzt werden sollen. Externe EvaluatorInnen sollten in ihrer Kompetenz unabhängig und frei agieren dürfen, insofern ist die Auswahl und Entsendung der ExpertInnen vielfach ein heikler Prozeß. ExpertInnen sollten über unterschiedliche Kompetenzen (z.B. Kenntnisse der Evaluation und der Grundlagenforschung, arbeitsmarktpolitisches Know-how, Trainingskompetenz) verfügen. Auf Grundlage der Expertise sollten Empfehlungen formuliert und Entscheidungen getroffen werden.

4. Weiterer Projektverlauf

Basierend auf den festgelegten Qualitätsdomänen und Unterbereichen soll bis Ende 2006 ein E-Learning-Tool entwickelt werden, das Organisationen dabei unterstützt, diese Qualitätsstandards Schritt für Schritt zu implementieren. Das E-Learning-Tool beinhaltet zuerst einen theoretischen Teil. Herzstück sind jedoch die Best Practices, die in die praktische Qualitätsentwicklung der einzelnen Partnerländer Einblick gewähren sollen. Eine E-Library soll zusätzliche Information zu Qualität in der Berufsorientierung bereitstellen. Zum ersten Mal getestet werden diese im Rahmen einer Workshop-Reihe für arbeitsmarktpolitische Akteure und TeamleiterInnen bzw. TrainingsmanagerInnen der Trainingseinrichtungen selbst, die im Winter 2006/2007 startet und auch evaluiert wird. Die vier geplanten Workshops dienen dem gegenseitigen Erfahrungsaustausch sowie der Diskussion und haben überdies das Ziel eines gemeinsamen Produktes (z.B. Zusammenfassung des Prozesses und der Diskussionsergebnisse, Veränderungspotentiale des Gesamtsystems bzw. der Organisationen aufzeigen), das auch öffentlich verbreitet werden soll.



Qualitätsleitlinien Berufsorientierungs- und Aktivierungsmaßnahmen von Arbeitssuchenden auf Systemebene