

Ergänzungsvorlage Nr. 14/3298/1

öffentlich

Datum: 07.08.2019
Dienststelle: Fachbereich 52
Bearbeitung: Frau Greschner / Frau Kaukorat

Ausschuss für Personal und allgemeine Verwaltung **07.10.2019** **Kenntnis**

Tagesordnungspunkt:

Weiterentwicklung des Personalsteuerungsmodells "Pflege" an den LVR-Förderschulen

Kenntnisnahme:

Die Weiterentwicklung des Personalsteuerungsmodells "Pflege" wird gemäß Vorlage Nr. 14/3298 zur Kenntnis genommen.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK.

ja

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Gleichstellungsplans 2020. ja

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

Produktgruppe:

Erträge:

Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan

Aufwendungen:

/Wirtschaftsplan

Einzahlungen:

Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan

Auszahlungen:

/Wirtschaftsplan

Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:

Jährliche ergebniswirksame Folgekosten:

Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten

In Vertretung

Prof. Dr. Faber

Zusammenfassung:

Inhalt der Vorlage ist die Weiterentwicklung des Personalsteuerungsmodells im Bereich der Pflege an den LVR-Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Körperliche und motorische Entwicklung sowie an den LVR-Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Sehen in Düren und mit dem Förderschwerpunkt Hören und Kommunikation in Euskirchen.

Der Pflegerische Dienst stellt die pflegerische Versorgung der Schüler*innen der LVR-Förderschulen sicher. Die ganzheitliche Förderung der Schüler*innen bedarf einer engen Vernetzung von Therapie, Pflege und Unterricht. Die LVR-Pflegekräfte sind durch ihre interdisziplinäre Zusammenarbeit eng mit den Förderbausteinen der Pädagog*innen und Therapeut*innen verzahnt.

Im Rahmen der Verwaltungsstrukturüberprüfung wurde für das LVR-Dezernat Schulen, Inklusionsamt, Soziale Entschädigung ein Aufgabenkatalog erstellt, der unter anderem für den Bereich Pflege in den LVR-Förderschulen die Entwicklung eines Personalsteuerungsmodells nebst Personalbemessung vorsieht.

Die Entwicklung des Personalbemessungsmodells für den Bereich der Pflege erfolgte im Zuge der „Initiative Pflege“.

Die hier vorgelegte, weiterentwickelte Personalsteuerung enthält folgende Kernelemente:

- Ermittlung einer bedarfsgerechten Personalbemessung nach den Vorgaben der KGST (Kommunale Gemeinschaftsstelle)
- Die Bedarfsbemessung berücksichtigt die individuellen pflegerischen Bedarfe der Schüler*innen.
- Unterteilung des Pflegerischen Dienstes in drei Gruppen (Leitende Pflegekraft, Examierte Pflegekräfte und Angestellte im Pflegedienst (sog. Pflegehilfskräfte))
- Organisatorische Anbindung der sog. Pflegehilfskräfte an die LVR-Förderschulen
- Fortlaufende Evaluation des neuen Personalsteuerungsmodells

Die Vorlage zur Weiterentwicklung des Personalsteuerungsmodells Pflege wurde im Schulausschuss am 24.06.2019 zur Kenntnis genommen. Auf Anregung des Schulausschusses wird die Ergänzungsvorlage dem Ausschuss für Personal und allgemeine Verwaltung zur Kenntnis gegeben.

Mit dieser Vorlage wird die Personenzentrierung im LVR weiterentwickelt (Zielrichtung Nr. 2 des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention).

Begründung der Ergänzungsvorlage Nr. 14/3298/1:

Die Vorlage zur Weiterentwicklung des Personalsteuerungsmodells Pflege wurde im Schulausschuss am 24.06.2019 zur Kenntnis genommen. Auf Anregung des Schulausschusses wird die Vorlage dem Ausschuss für Personal und allgemeine Verwaltung zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Begründung der Vorlage Nr. 14/3298:

I. Hintergrund

Um die Beschulung von kranken und pflegebedürftigen Schüler*innen¹ sicherzustellen, hat der LVR Pflegerische Dienste eingerichtet. Der LVR beschäftigt an seinen LVR-Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Körperliche und motorische Entwicklung, Förderschwerpunkt Hören und Kommunikation in Euskirchen sowie Förderschwerpunkt Sehen in Düren eigenes pflegerisches Personal.

Die Schüler*innen der benannten LVR-Förderschulen werden nach dem „ganzheitlichen Förderkonzept“, bestehend aus Pädagogik, Therapie und Pflege beschult. Dieses Konzept hat sich seit vielen Jahren besonders bewährt. Ausgangspunkt für die Förderung sind die individuellen Fähigkeiten und Interessen der Schüler*innen sowie die Kompetenz und die Erfahrung aller an der Förderung beteiligten Personen und Berufsgruppen. Die Förderung bezieht bewegungserleichternde, therapeutische und pflegerische Aspekte ein, die in ein interdisziplinär erstelltes Gesamtkonzept der Förderung eingebunden sind. Nur die enge Verzahnung der einzelnen Förderbausteine, d.h. der Pädagog*innen, Therapeut*innen und Pflegekräfte, ermöglichen ein umfassendes Handlungskonzept und damit eine sonderpädagogische Förderung der Schüler*innen.²

Die behandlungspflegerische Versorgung der Schüler*innen wird durch examinierte LVR-Pflegekräfte sichergestellt.

II. Pflegerische Situation an den LVR-Förderschulen

Die LVR-Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Körperliche und motorische Entwicklung in Bonn, Düsseldorf, Krefeld, St. Augustin und Wuppertal wandten sich im Sommer 2013 an den damaligen LVR-Fachbereich Schulen und Serviceleistungen und wiesen darauf hin, dass ihre Schulen über eine überdurchschnittlich hohe Anzahl von Schüler*innen mit sehr intensivem medizinischem Pflegebedarf verfügen. Dieser Pflegeaufwand könne durch den bestehenden Personalschlüssel von 1:50 nicht abgedeckt werden.

¹ Mit der Verwendung des Gender*Sterns, bei der zwischen dem Wortstamm und der weiblichen Endung ein Gender*Stern eingefügt wird, möchten wir auf alle Menschen jenseits der Zweigeschlechtlichkeit hinweisen und neben Frauen und Männern ausdrücklich all diejenigen einbeziehen und ansprechen, die sich nicht in die Geschlechterkategorien „weiblich“ und „männlich“ einordnen können oder möchten.

² Vgl. Vorlage-Nr. 12/73

Um eine langfristige Lösung für die von den Schulen angezeigten Probleme zu finden, initiierte der damalige LVR-Fachbereich Schulen und Serviceleistungen gemeinsam mit den betroffenen LVR-Förderschulen den Arbeitskreis „Medizinischer Pflegebedarf an den LVR-Schulen“. Dieser verfolgte das Ziel, den aktuell bestehenden Pflegebedarf an allen LVR-Förderschulen mit Pflegerischen Diensten zu erfassen. Die Ergebnisse der Erfassung sollten zudem von der Verwaltung zur Entwicklung eines neuen bedarfsorientierten Personalsteuerungsmodells genutzt werden.

III. Pflegebedarfserhebung an den LVR-Förderschulen

1. Entwicklung der Pflegebedarfserhebung

Ziel des Arbeitskreises „Medizinischer Pflegebedarf an den LVR-Schulen“ war es, mit der Pflegebedarfserhebung dem Grundsatz der ganzheitlichen Pflege der Schüler*innen Rechnung zu tragen. Da bis dato noch nie eine Pflegebedarfserhebung an den LVR-Förderschulen stattgefunden hat, musste der Arbeitskreis „Medizinischer Pflegebedarf an den LVR-Schulen“ eigene Items zur Erfassung des Pflegebedarfs entwickeln, die die grund- und behandlungspflegerischen Tätigkeiten der LVR-Förderschulen berücksichtigen.

Hierbei wurden die in der Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschuss über die Verordnung häuslicher Krankenpflege (Häusliche Krankenpflege-Richtlinie) aufgeführten grund- und behandlungspflegerischen Tätigkeiten zu Grunde gelegt und mit Blick auf die schulfachlichen Bedarfe der LVR-Förderschulen weiterentwickelt. Die Häusliche Krankenpflege-Richtlinie konkretisiert die Leistungen der Behandlungspflege im Sinne des § 37 SGB V, die Grundverrichtungen des täglichen Lebens (Grundpflege) als allgemein pflegerische Maßnahmen nichtmedizinischer Art sowie die hauswirtschaftliche Versorgung.

a. Grundpflege

Die grundpflegerischen Tätigkeiten an den LVR-Förderschulen umfassen

- Hilfestellung beim Essen und Trinken,
- Hilfestellung beim Toilettengang,
- Hilfestellung bei der Hygieneerziehung,
- Individuelle Pflegebedarfe und Hilfestellung.

Die Grundpflege der Schüler*innen an den LVR-Förderschulen wird überwiegend durch sog. Pflegehilfskräfte abgedeckt. Die Tätigkeiten der Grundpflege sowie Hilfestellungen in Alltagssituationen, die die Schüler*innen nicht alleine bewältigen können, werden an einer Vielzahl der LVR-Förderschulen auch unterstützend durch Freiwillige im Sozialen Jahr (FSJ) und Bundesfreiwillige (BFD) übernommen.

b. Spezielle Pflege (erweiterte Behandlungspflege)

Die examinierten Pflegekräfte an den LVR-Förderschulen führen eine erweiterte behandlungspflegerische Versorgung der Schüler*innen durch, die vom Arbeitskreis „Medizinischer Pflegebedarf an den LVR-Schulen“ als „spezielle Pflege“ betitelt wurde.

Für die spezielle Pflege wurden folgende Kategorien entwickelt:

- Blasenmanagement
- Darmmanagement
- Pflege bei Sondennahrung
- Pflege bei Stoffwechselerkrankungen
- Hautpflege und Wundversorgung
- Medikamentenabgabe
- Individuelle Pflege
- Sozial-emotionale Begleitung

c. Systembezogene Aufgaben

Unabhängig von den Leistungen der Grund- und Behandlungspflege übernehmen die examinierten Pflegekräfte der LVR-Förderschulen auch systembezogene Aufgaben, die nicht den Dienst „am Kind“, sondern die Arbeit im System LVR-Förderschule betreffen.

Die systembezogenen Aufgaben wurden in vier Kategorien unterteilt:

- Schulisches Personal und externe Helfer (z.B. Einweisung in die Grundpflege)
- Schulbezogene Aufgaben (z.B. medizinisch-pflegerische Dokumentation)
- Kooperation mit externen Partnern (z.B. Kontakt zu Ärzten)
- Sonderaufgaben (z.B. Teilnahme an internen/externen Fortbildungen)

2. Durchführung der Pflegebedarfserhebung

Die Pflegebedarfserhebung wurde vom 25.10.2016 bis einschließlich 25.11.2016 durch die Pflgeteams an den LVR-Förderschulen durchgeführt. Für die Erfassung wurden die individuellen medizinisch-pflegerischen Bedarfe der Schüler*innen zugrunde gelegt. Um auch die Schüler*innen zu berücksichtigen, die zum Zeitpunkt der Erhebung erkrankt waren, erfolgte die Pflegebedarfserhebung für alle Schüler*innen nach Aktenlage.

3. Auswertung der Pflegebedarfserhebung

Mithilfe der Pflegebedarfserhebung wurden erstmalig die individuellen Pflegebedarfe der Schüler*innen an allen LVR-Förderschulen mit pflegerischem Dienst erfasst. Die Auswertung der Erhebungen an den einzelnen Dienststellen erfolgte zentral im LVR-Fachbereich Schulen.

Die Rückmeldungen im Bereich der speziellen Pflege verdeutlichen, dass die vom Arbeitskreis entwickelten Items von den Pflgeteams gut zugeordnet werden konnten

und im Wesentlichen die schultägliche Arbeit der Pflegerischen Dienste in den LVR-Förderschulen widerspiegeln. Die zeitliche Intensität für die pflegerische Versorgung der Schüler*innen variiert zwischen den einzelnen Förderschulstandorten. Hier verdeutlicht sich insbesondere die Vielfalt der Schüler*innen an den LVR-Förderschulen.

IV. Entwicklung einer neuen Stellenbemessung

Im Rahmen der Verwaltungsstrukturüberprüfung wurde für das LVR-Dezernat Schulen, Inklusionsamt, Soziale Entschädigung ein Aufgabenkatalog erstellt, der unter anderem für den Bereich Pflege in den LVR-Förderschulen die Entwicklung eines Personalsteuerungsmodells nebst Personalbemessung vorsieht³. Die Verwaltung hat sich diesen Aufgaben im Rahmen einer schlanken Projektstruktur, der „Initiative Pflege“, unter Beteiligung von Schulleitungen und Personalvertretung, angenommen.

Ziel der Initiative Pflege ist zum einen eine Personalbedarfsbemessung und zum anderen eine bedarfsgerechte Personalausstattung unter Berücksichtigung der Aufgaben des Pflegerischen Dienstes. In diesem Zusammenhang wurden auch die Themen Angestellte im Pflegedienst (sog. Pflegehilfskräfte) und Freiwilligendienste betrachtet.

Der Stellenbedarf für den Bereich Pflege wurde im Rahmen der Initiative Pflege nach den Vorgaben der KGSt⁴ errechnet. Hierbei wurden die Ergebnisse der einzelnen LVR-Förderschulen aus der Pflegebedarfserhebung, die ausschließlich seitens Dezernat 5 ermittelt wurden, zugrunde gelegt. Die Daten aus der Pflegebedarfserhebung wurden seitens Dezernat 1 auf Plausibilität überprüft. Eine Betrachtung der Arbeitsvorgänge und Fallzahlen in den nächsten zwei Jahren behält sich Dezernat 1 vor.

Im Rahmen der Initiative Pflege wurde sich darauf verständigt, dass der Pflegerische Dienst der LVR-Förderschulen durch drei Gruppen getragen wird, die bei der Stellenbemessung einzeln zu betrachten sind:

- Leitende Pflegekraft
- Examierte Pflegekraft
- Angestellte im Pflegedienst (sog. Pflegehilfskräfte)

1. Leitende Pflegekraft

Die leitende Pflegekraft ist die fachliche und disziplinarische Vorgesetzte für den Pflegerischen Dienst in den LVR-Förderschulen. Sie trägt die Verantwortung für die Umsetzung der hygienischen Vorgaben in der jeweiligen Dienststelle. Darüber hinaus übernimmt die leitende Pflegekraft auch die grund- und behandlungspflegerische Versorgung von Schüler*innen.

³ Vgl. Vorlage-Nr. 14/2747/1

⁴ Kommunale Gemeinschaftsstelle

2. Examinierte Pflegekräfte

Die Tätigkeiten der speziellen Pflege (vgl. III., 1b) werden ausschließlich von examinierten Pflegekräften durchgeführt. Darüber hinaus sind die examinierten Pflegekräfte auch in der grundpflegerischen Versorgung der Schüler*innen tätig.

3. Angestellte im Pflegedienste (sog. Pflegehilfskräfte)

Die sog. Pflegehilfskräfte übernehmen insbesondere die grundpflegerische Versorgung der Schüler*innen (vgl. III., 1a). Darüber hinaus sind sie für die Säuberung und Desinfektion von Hilfsmitteln, die Vorbereitung und Bereitstellung von Hygieneartikeln sowie das Vorbereiten und Aufräumen der Pflegeräume zuständig.

Die rechnerischen Ergebnisse der Personalbemessungsmethode sind in den Antrag zum Stellenplan 2020/2021 eingegangen.

V. **Geplante organisatorische und personelle Auswirkungen**

1. Organisatorische Auswirkungen

a. Leitende Pflegekräfte

Bei der Schaffung der Funktionsstellen „Leitende Pflegekräfte“ im Jahr 2015 wurde für die leitenden Pflegekräfte eine Leitungsfreistellung in Höhe von jeweils 0,25 Stellen vorgesehen⁵. Allerdings wurde der beschlossene Freistellungsanteil zu keinem Zeitpunkt durch die Verwaltung verifiziert. Aus diesem Grund wurden die Daten der Pflegebedarfserhebung dafür genutzt, erstmalig einen verifizierten Freistellungsanteil der leitenden Pflegekräfte zu ermitteln.

b. Anbindung der sog. Pflegehilfskräfte an die Dienststelle

Die sog. Pflegehilfskräfte sollen zukünftig fester Bestandteil des Pflegerischen Dienstes der LVR-Förderschulen werden. Zurzeit werden die sog. Pflegehilfskräfte in der Regel befristet für ein Jahr eingestellt.

Die vergangenen Schuljahre haben verdeutlicht, dass sich der Bedarf an Pflegehilfskräften an den LVR-Förderschulen verstetigt hat. Aus diesem Grund soll zukünftig grundsätzlich auf die Befristung der Arbeitsverträge im Bereich der Pflegehilfskräfte verzichtet werden. In der Konsequenz würde dies auch dazu führen, dass die jährliche Einarbeitung von sehr vielen Pflegehilfskräfte durch die examinierten Pflegekräfte entfallen würde.

Darüber hinaus bedarf die grundpflegerische Versorgung einer sehr persönlichen Begleitung der Schüler*innen. Durch die unbefristete Besetzung der Stellen können die

⁵ Vgl. Vorlage-Nr. 14/789

LVR-Förderschulen mit festen Bezugspersonen für die Schüler*innen planen. Insbesondere für die Schüler*innen mit Behinderungsbildern, wie sie an den LVR-Förderschulen vorkommen, ist dies ein wichtiger Aspekt.

2. Personelle Auswirkungen

a. Examierte Pflegekräfte

Durch die durchgeführte Stellenbemessung nach den Vorgaben der KGSt konnte ein konkreter Bedarf an examinierten Pflegekräften zur Sicherstellung der behandlungspflegerischen Versorgung der Schüler*innen der LVR-Förderschulen festgestellt werden.

Auswirkungen auf den Stellenplan 2020/2021 werden im Rahmen der Vorlage zum Entwurf des Stellenplans 2020/2021 dargestellt.

b. Angestellte im Pflegedienst (sog. Pflegehilfskräfte)

Aufgrund der fortwährenden pflegerischen Bedarfe soll es die Verstetigung der Aufgabe der Grundpflege und die dauerhafte Anbindung der Stellen der sog. Pflegehilfskräfte an die LVR-Förderschulen ermöglichen, die Stellen der sog. Pflegehilfskräfte zu entfristen.

Ein unbefristeter, sicherer Arbeitsplatz dient zum einen der Steigerung der Attraktivität des Arbeitsverhältnisses, zum anderen werden hierdurch befristete Arbeitsverhältnisse reduziert. Durch die Schaffung von dauerhaften Stellen mit niedrigen Qualifikationsanforderungen kann beispielsweise auch Quereinsteiger*innen die Möglichkeit gegeben werden, eine unbefristete Tätigkeit beim LVR aufzunehmen. Sowohl für die Mitarbeiter*innen, als auch für den LVR als Arbeitgeber bietet dies im Hinblick auf Mitarbeiterbindung und die Personalentwicklung ein erhebliches Potential auf dem besonders umkämpften Arbeitsmarkt für Pflegeleistungen.

Auswirkungen auf den Stellenplan 2020/2021 werden im Rahmen der Vorlage zum Entwurf des Stellenplans 2020/2021 dargestellt.

VI. Refinanzierungsoptionen

Im Rahmen des Arbeitskreises „Medizinischer Pflegebedarf an den LVR-Schulen“ (vgl. III.) wurden im Jahr 2015 mögliche Refinanzierungspotentiale für den Bereich Pflege geprüft.

1. Mögliche Refinanzierung nach SGB V

Eine mögliche Refinanzierung durch die gesetzlichen Krankenkassen könnte auf Basis eines Vertrages nach §§ 132, 132a SGB V über die Erbringung von Leistungen der Häuslichen Krankenpflege erfolgen. Ein solcher Versorgungsvertrag für Häusliche Krankenpflege nach dem SGB V muss bei jeder Krankenkasse beantragt werden. Ein

Vertragsabschluss ist nach abgeschlossenem Antragsverfahren ausschließlich ab einem in der Zukunft liegenden Zeitpunkt möglich.

Die Krankenkassen stellen verschiedene Voraussetzungen für den Abschluss von Verträgen nach §§ 132, 132a SGB V. Dies betrifft u.a. die personelle Mindestausstattung, die Abwicklung des Verordnungs- und Genehmigungsverfahrens sowie den Nachweis einer täglichen 24-stündigen Erreichbarkeit. Da insbesondere die 24-stündige Erreichbarkeit nicht durch den Pflegerischen Dienst der LVR-Förderschulen abgedeckt werden kann und die Krankenkassen eine Ausnahmeregelung für die LVR-Förderschulen abgelehnt haben, scheidet eine Refinanzierung nach SGB V unter diesen Bedingungen aus.

2. Mögliche Refinanzierung nach SGB XI

Seitens der LVR-Förderschulen bestand 2015 die begründete Sorge, dass eine Refinanzierung der Pflege nach SGB XI zu Einschnitten beim Pflegegeld der Schüler*innen führen könnte. Eine Prüfung der Refinanzierungsmöglichkeiten nach SGB XI wurde daher zunächst nicht weiterverfolgt.

3. Weiteres Vorgehen

Die Verwaltung wird die Rahmenbedingungen für eine Refinanzierung nach der aktuellen rechtlichen Lage, insbesondere im Hinblick auf die Regelungen des SGB XI, erneut prüfen.

VII. Evaluation des weiterentwickelten Personalsteuerungsmodells

Die Verwaltung beabsichtigt eine fortlaufende Evaluation des Personalsteuerungsmodells, um die Wirkungen des weiterentwickelten Modells zu messen und auf signifikante Veränderungen, wie z.B. steigende oder fallende Zahlen von Schüler*innen mit intensivem behandlungspflegerischen Bedarf, reagieren zu können. Die Evaluation soll erstmalig im Jahr 2021 sowie dann regelmäßig alle zwei bis drei Jahre durchgeführt werden. Sofern sich aus der Evaluation neue Erkenntnisse ergeben, werden diese in zukünftigen Haushalts- und Stellenplanungen berücksichtigt.

In Vertretung

P r o f . D r . F a b e r