

Bericht der Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Auftrags Holzinger-Loretz an das Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit (DJSG) des Kantons Graubünden

Definitive Fassung vom 1. März 2021

1 Ausgangslage

Mit der Überweisung des Auftrags Holzinger-Loretz betreffend Ausbildung HF Pflege im Sinne des Änderungsantrags Holzinger-Loretz, ergänzt durch den Antrag Aebli, durch den Grossen Rat (PVAU 2 / 2019) wurde die Regierung beauftragt, dafür zu sorgen, dass für eine maximale Zahl an Studieninteressierten, welche die schulischen Zulassungsvoraussetzungen für ein HF Pflege-Studium erfüllen, genügend Ausbildungs- und Praktikumsplätze in Bündner Betrieben zur Verfügung gestellt werden. Dazu soll sie unter Einbezug der relevanten Anspruchsgruppen verschiedene Modelle (Schulortsprinzip, Lehrortsprinzip, gemischtes Modell) prüfen (GRP 2019/2020 S. 278ff.).

In ihrer Antwort auf den Vorstoss führte die Regierung aus, dass gleichzeitig mit der Prüfung der verschiedenen Modelle Flexibilisierungen bei der Praktikums- und der Ausbildungsplanung (z.B. zweckmässige Ansiedlung der Praktika im Jahresverlauf, Berücksichtigung der saisonalen Bedürfnisse der Betriebe, zwei Studienstarts pro Jahr) auf die Bereitstellung von Ausbildungs- und Praktikumsplätzen in den Bündner Betrieben geprüft werden sollten. Dies würde es den Betrieben unter anderem erlauben, flexibler zweckmässige Kooperationen mit anderen Betrieben, auch mit solchen aus anderen Versorgungsbereichen, einzugehen und dadurch interessante Ausbildungsplätze anzubieten (GRP 2019/2020 S. 279).

Das Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit hat zur Beurteilung der Auswirkungen der verschiedenen Modelle für die Anstellung von Auszubildenden HF Pflege (Schulortsprinzip, Lehrortsprinzip, gemischtes Modell) und von Flexibilisierungen bei der Praktikums- und der Ausbildungsplanung (z.B. zweckmässige Ansiedlung der Praktika im Jahresverlauf, Berücksichtigung der saisonalen Bedürfnisse der Betriebe, zwei Studienstarts pro Jahr) auf die Bereitstellung von Ausbildungs- und Praktikumsplätzen in den Bündner Betrieben mit Verfügung vom 30. Januar 2020 eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern aller relevanten Anspruchsgruppen (Institutionen, BGS, OdA, SBK) eingesetzt.

Die Arbeitsgruppe leistet ihre Arbeiten auch im Licht der Diskussionen des oben erwähnten Auftrags Holzinger-Loretz (PVAU 2 / 2019) im Grossen Rat anlässlich seiner Session von Oktober 2019.

2 Die Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Auftrags Holzinger-Loretz betreffend HF Pflege

Die Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Auftrags Holzinger-Loretz betreffend HF Pflege ist aus den folgenden Personen zusammengesetzt:

- Hans Peter Risch, Departementssekretär DJSG (Vorsitz)
- Daniel Ammann, Leiter HF Pflege, BGS CHUR
- Sandra Bosch, Geschäftsführerin OdA G+S GR
- Rudolf Leuthold, GA
- Hans Peter Märchy, AHB

- Renate Rutishauser, SBK
- Roman Stähler, Spitex-Verband
- Norina Voneschen, BSH, Konferenz Heime Betagte
- Andrea Weibel, BSH, Konferenz Spitäler Kliniken
- Peter Dolder, Dolder Beratungen GmbH (Moderation)

Gion Claudio Candinas, Senior Consultant bei den PDGR, besorgte das Sekretariat der Arbeitsgruppe.

Die Arbeiten der Arbeitsgruppe konnten aufgrund von COVID 19 nicht wie geplant im Mai 2020 beginnen, der Start der Arbeiten verzögerte sich bis September 2020. Im Zeitraum September 2020 bis Februar 2021 befasste sich die Arbeitsgruppe im Rahmen von drei Sitzungen mit den ihr übertragenen Aufträgen. Sie fasst ihre Beurteilung und die sich darauf abstützenden Empfehlungen an das Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit (DJSG) des Kantons Graubünden im vorliegenden Bericht zusammen.

3 Die Arbeitsergebnisse

3.1 Prüfauftrag 1: Modellentscheid

Die Arbeitsgruppe hat den Auftrag, die Auswirkungen der verschiedenen Modelle für die Anstellung von Auszubildenden HF Pflege (Schulortsprinzip, Lehrortsprinzip, gemischtes Modell) zu beurteilen. Die Bearbeitung dieses Auftrags ist im Folgenden dokumentiert.

Anhand der zur Verfügung stehenden Vorarbeiten und ergänzenden Unterlagen (Schlussbericht Sottas¹, Studierendenbefragung Sottas², Rechtsgutachten Cavegn³, Pilotprojekt Direktanstellung seit 2017 und zweimalige Evaluation) sowie einer Orientierung des BGS über die aktuelle Ausbildungsstruktur HF Pflege und das Zulassungsverfahren am BGS hat die Arbeitsgruppe eine Einschätzung der Vor- und Nachteile der verschiedenen Organisationsprinzipien (Schulortsprinzip, Lehrortsprinzip, gemischtes Modell) vorgenommen. Die Erwägungen sind in der folgenden Matrix ersichtlich.

Die Argumente spiegeln die Sicht der Mitglieder der Arbeitsgruppe, es handelt sich um Einschätzungen und Wertungen ihrer jeweiligen Erfahrungen. Sie werden durch die einzelnen Mitglieder der Arbeitsgruppe unterschiedlich gewichtet.

Argumente für das Schulortsprinzip	Argumente für das Lehrortsprinzip
<ul style="list-style-type: none"> • Das Schulortsprinzip bietet einen Unique Selling Point (USP) für ausserkantonale Studierende. • Gemäss der Studierendenbefragung spricht sich die Mehrheit der Studierenden für das Schulortsprinzip aus. • Keine unbekanntenen Risiken durch einen Systemwechsel = stabiles, bekanntes System. 	<ul style="list-style-type: none"> • Höheres Potenzial für Quer- und Späteinsteigende, bei Bedarf sind Praktikumsplätze nahe am Lebensmittelpunkt. • Höhere Bindung an den Betrieb und höhere Identifikation. • Die Rekrutierungserfahrung der Praxis kann genutzt werden (Kompetenzen des HRM). • Nutzung der Gesundheitsversorgungszentren für die Ausbildung in der Peripherie.

¹ Dr. Beat Sottas, formative-works, Vergleich Ausbildungsmodelle und Personalsicherung Höhere Fachschule Chur, Schlussbericht vom 22. Mai 2020.

² Dr. Beat Sottas, formative-works, Ergebnisse einer Umfrage zu Berufsperspektiven, Praktika, Präferenzen Schul-/Praxisanstellung, Einschätzungen zur Ausbildung bei den Studierenden HF Pflege am BGS Chur, Bericht vom 31. März 2020.

³ Lic. jur. Remo Cavegn, Beurteilung der Stellung und der Zuständigkeiten des Bildungszentrums für Gesundheit und Soziales (BGS) im rechtlichen Umfeld, Rechtsgutachten vom 20. Februar 2020.

<ul style="list-style-type: none"> • In der Peripherie dürfte es schwierig sein, Studierende aus der Region zu gewinnen. • Begrenzter «Interessentinnen-Markt» für Betriebsanstellungen in der Peripherie. Es werden z.B. kaum Studierende aus Chur für eine Betriebsanstellung ins Engadin gehen. • Etabliertes, bestehendes System. • Einheitliches Lohnsystem und Vertragswesen im Schulortsprinzip. • Hohe Zufriedenheit der aktuellen Studierenden des BGS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Eine garantierte wohnortnahe Praktikumsplanung wird auch in der Peripherie möglich. • Höhere Zufriedenheit der Betriebe. • Die Diskussionen um die Praktikumsplätze und die Zuweisung der Studierenden auf diese finden ein Ende. • Die Organisation der Gesundheitsversorgungsregionen wird gestärkt. • Erhöhte Verantwortungsübernahme durch die Betriebe. • Mehr Spielraum für die Gestaltung von betriebsorientierten Bildungsgängen. • Weniger Ansprechpartner in den Regionen für das BGS.
---	--

Empfehlung Nr. 1 der Arbeitsgruppe

Die aus Vertreter/innen der relevanten Anspruchsgruppen gebildete Arbeitsgruppe empfiehlt nach Prüfung der verschiedenen Modelle mehrheitlich einen Wechsel vom Schulorts- zum Lehrortsprinzip, weil die Bereitstellung von Praktikumsplätzen in ausreichender Zahl beim Schulortsprinzip immer wieder zu organisatorischen Problemen und Konflikten zwischen Praktikumsbetrieben und Schule geführt hat. Weiter empfiehlt sie, auf Bildungsgänge im Schulortsprinzip vollständig zu verzichten (kein gemischtes System).

Diese Empfehlung entspricht dem ausdrücklichen Antrag der beiden Branchenverbände Spitex Verband Graubünden und Bündner Spital- und Heimverband.

Die Arbeitsgruppe folgt mit ihrer Empfehlung nicht den Empfehlungen des Schlussberichts von Dr. Beat Sottas. Dieser legt zwar dar, dass das Schulorts- und das Lehrortsprinzip beide ihre Vor- und Nachteile haben und dass keines per se besser oder schlechter sei. Er empfiehlt jedoch, vor dem Entscheid über einen Systemwechsel und dessen Umsetzung eine Regulierungsfolgenabschätzung vorzunehmen. Einen Systemwechsel ohne Machbarkeitsstudie beurteilt er als gewagtes Life-Experiment, dies namentlich aus den folgenden Gründen:

- Der Nachweis ist ausstehend, dass die Betriebe erfolgreich HF-Studierende rekrutieren können.
- Es fehlt eine robuste Bezifferung der Potenziale zur Gewinnung innerkantonaler Studierender HF Pflege.
- Es fehlt eine Einschätzung der Wirkung eines Systemwechsels auf die Gewinnung ausserkantonaler Studierender mit einer verlässlichen Bezifferung von «brain gain» und «brain drain».
- Der Zeitbedarf für einen Systemwechsel muss sorgfältig abgeschätzt werden.
- Im Kanton Graubünden besteht ein dauerhaft grosser Mangel an diplomierten Pflegefachfrauen und -männern, die Wirkungen eines Systemwechsels auf die Versorgungssicherheit müssen gut abgeklärt werden.

Die Arbeitsgruppe begründet ihre Abweichung von dieser Empfehlung des Berichts Sottas namentlich mit den folgenden Argumenten, wobei die Argumente auch hier wieder die Sicht der einzelnen Mitglieder der Arbeitsgruppe spiegeln und von diesen unterschiedlich gewichtet werden:

- Im Kanton Graubünden liegen Erfahrungen mit der Ausbildung im Lehrortsprinzip vor. Für die vollständige Umstellung auf das Lehrortsprinzips ist es zentral, in den Regionen tragfähige Strukturen für die praktische Ausbildung aufzubauen. Die entsprechenden Entwicklungsaufgaben der

Betriebe werden auch im Bericht Sottas betont. Unter diesen Rahmenbedingungen vertritt die Mehrheit der Arbeitsgruppe die Meinung, dass auf eine Regulierungsfolgenabschätzung verzichtet werden kann.

- Die grosse Mehrheit der schweizerischen Bildungsanbieter führt den Ausbildungsgang HF Pflege ausschliesslich oder schwergewichtig im Lehrortsprinzip durch.
- Die Sicht und Erfahrung von Regionalspitälern sowie der Betriebe aus den Versorgungsbereichen Spitex und Pflegeheime sind nicht in die Ergebnisse des Berichts Sottas eingeflossen. Als Praxisvertretung wurden der BSH, der Spitexverband, die OdA und das Kantonsspital Graubünden befragt. Dies ergibt nach der Meinung eines Teils der Arbeitsgruppe kein aussagekräftiges Bild der Situation und muss als Manko des Berichts bezeichnet werden.
- Die Studierendenbefragung Sottas befragt die aktuellen Studierenden, welche vorwiegend das Schulortsprinzip kennen. Nur wenige Studierende verfügen über Erfahrungen im Lehrortsprinzip. Eine vergleichende Würdigung beider Organisationsprinzipien ist so nur begrenzt möglich.
- Die Arbeitsgruppe schätzt das Rekrutierungspotenzial der Praxis in den Regionen höher als der Bericht Sottas ein. Die Betriebe verfügen über professionelles Know-how in der Rekrutierung. Durch betriebsgestützte Ausbildungen in den Regionen wird eine wohnortnahe Praktikumsplanung garantiert.
- Wie der Bericht Sottas ausführt, werden die regulatorischen Vorgaben an die HF Pflege in der Zwischenzeit offener interpretiert, dadurch entstehen Spielräume für neue Entwicklungen. Diese können für eine bessere Ausrichtung der Curricula auf die betrieblichen Gegebenheiten genutzt werden, wobei nach wie vor die eidgenössischen Vorgaben den Rahmen für die HF-Ausbildung bilden. Dies verstärkt das Interesse der Betriebe zur Rekrutierung Studierender.
- Der Bericht Sottas bezeichnet die Zahl der Studierenden in betriebsgestützten Ausbildungen als gering. Dies trifft zu, ist aber auch dadurch bedingt, dass sich die Praxis gemäss Vereinbarung mit dem BGS bewusst zurückgehalten habe.
- Dem Risiko des Verlusts ausserkantonaler Studierender bei einem Systemwechsel steht ohne substantielle Verbesserung der Rahmenbedingungen im Kanton Graubünden das Risiko vermehrter ausserkantonaler Beschulung der Studierenden von Bündner Betrieben entgegen.

In anderen Punkten nimmt die Arbeitsgruppe die Empfehlungen des Berichts Sottas dagegen vollumfänglich auf, namentlich

- im Verzicht auf eine Kombination von Schul- und Lehrortsprinzip, dies insbesondere auch im Interesse eines konsequenten Aufbaus wirksamer Ausbildungsstrukturen in den Regionen unter Einbezug aller ausbildenden Betriebe,
- in der Stärkung der Berufsbildung in regionalen Ausbildungsverbänden und
- in der Forderung nach substanziellen Ausgleichszahlungen von Betrieben, die ihre Ausbildungspflicht nicht oder nicht genügend erfüllen.

Bei der Umsetzung des Systemwechsels sind die Eckwerte des Gutachtens Cavegn zu berücksichtigen. Die Lösungen sind so zu treffen, dass das BGS die zwingend gegebene Gesamtverantwortung für die Ausbildung weiterhin wahrnehmen kann. Das BGS empfiehlt bei einem Systemwechsel eine möglichst rasche Umsetzung. Aus Sicht der Branchenvertreter/innen darf der zeitliche Aspekt beim Aufbau von tragfähigen Strukturen in den Regionen nicht unterschätzt werden. Der Bericht Sottas erwähnt diese als wesentlichen Erfolgsfaktor. Ohne ausreichende Entwicklungszeit kann den Risiken eines Systemwechsels nicht entgegengetreten werden.

3.2 Prüfauftrag 2: Flexibilisierung bei der Praktikums- und Ausbildungsplanung der Betriebe

Die Arbeitsgruppe hat weiter den Auftrag, die Auswirkungen von Flexibilisierungen bei der Praktikums- und der Ausbildungsplanung der Betriebe zu beurteilen. Die Bearbeitung dieses Auftrags ist im Folgenden dokumentiert.

Die heutige Ausrichtung der Vertiefungen des Studiengangs HF Pflege in der Praxis führt dazu, dass Spitex und Langzeitbereich aktuell weniger Studierende als gewünscht im Abschlusspraktikum ausbilden können. Die Ausrichtung der Ausbildung mit den bisherigen drei Vertiefungen entspricht nicht mehr den gesundheitspolitischen Zielen des Kantons Graubünden. Der Schwerpunkt liegt in Zukunft in der regionalen integrierten Versorgung (Gesundheitsversorgungsregionen). Dem muss in der Ausbildung künftig Rechnung getragen werden, was curriculare Anpassungen erfordert. Der Fokus auf integrierte Versorgung kann ein neuer USP für das HF Pflege-Studium in Graubünden werden. Dieser Fokus soll die praktische Ausbildung zur HF Pflege in den Regionen für die Betriebe und die Studierenden attraktiver gestalten. Er ist so auszulegen, dass das Potenzial der Gesundheitsversorgungsregionen für die Ausbildungstätigkeit optimal genutzt werden kann. Er bildet somit auch eine Massnahme zur Stärkung der Gesundheitsversorgungsregionen.

Empfehlung Nr. 2 der Arbeitsgruppe:

Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Prüfung einer neuen Vertiefung «integrierte Versorgung». Diese Vertiefung soll die praktische Ausbildung zur HF Pflege in den Regionen für die Betriebe und die Studierenden attraktiver gestalten. Sie ist so auszulegen, dass das Potenzial der Gesundheitsversorgungsregionen für die Ausbildungstätigkeit optimal genutzt werden kann. Sie bildet somit auch eine Massnahme zur Stärkung der Gesundheitsversorgungsregionen.

Aus Sicht der Arbeitsgruppe ist das aktuelle Curriculum zu wenig auf die zeitlichen Möglichkeiten und den Ressourcenbedarf der Betriebe abgestimmt. Die unterschiedlichen saisonalen Belastungen der Betriebe führen zu Schwankungen im Ressourcenbedarf und in der Dichte an Lernsituationen. Je nach Region und Betrieb können diese Schwankungen durch einige Betriebe heute kaum aufgefangen werden. Um die Attraktivität der praktischen Ausbildung Studierender für die Betriebe zu erhöhen, muss die zeitliche Ausgestaltung des Curriculums besser auf ihre Bedürfnisse und Möglichkeiten (Ansiedlung der Praktika im Jahresverlauf, Abstimmung auf die saisonale Auslastung insbesondere der Spitäler, zwei Studienstarts pro Jahr) ausgerichtet werden. Hier sind Optimierungen vorzunehmen.

Empfehlung Nr. 3 der Arbeitsgruppe:

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die zeitliche Gliederung des Curriculums stärker auf die Möglichkeiten der Bündner Betriebe auszurichten, damit nach Möglichkeit mehr Ausbildungsplätze in der Praxis bereitgestellt werden können.

Eine bessere Verteilung der Studierenden über den Jahresverlauf erhöht zugleich das Ausbildungspotenzial der Betriebe wie auch die Attraktivität der praktischen Ausbildung für diese. Dieses Ziel kann durch gleichwertige Bildungsgänge mit Studienstart im Herbst und im Frühjahr erreicht werden.

Empfehlung Nr. 4 der Arbeitsgruppe:

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, im Bildungsangebot des BGS einen gleichwertigen Bildungsgang mit Frühjahrsbeginn (aktuell berufsbegleitend und nicht Vollzeit) zu verankern.

3.3 Umsetzungsmassnahmen für den Systemwechsel

Der Systemwechsel vom gemischten System zum ausschliesslichen Lehrortsprinzip (Empfehlung Nr. 1) erfordert zahlreiche Entwicklungsarbeiten, die nachfolgend beschrieben sind.

3.3.1 Prozesse

Aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen liegt die Gesamtverantwortung für die Ausbildung auf Stufe Höhere Fachschule beim Bildungsanbieter, somit beim BGS. Dieser Grundsatz lässt aber eine gemeinsame Wahrnehmung von Aufgaben zu, sofern die Delegation von Aufgaben an die Praxis bzw. deren Einbezug klar geregelt und die Aufsicht durch das BGS gewährleistet sind.

Der Systemwechsel zum ausschliesslichen Lehrortsprinzip erfordert eine Überprüfung und Anpassung der Zusammenarbeitsprozesse zwischen den beiden Lernorten Schule und Praxis, immer innerhalb der bundesrechtlichen Vorgaben (Rahmenlehrplan, Verordnung über die Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen MiVo-HF). Zu prüfen sind namentlich die folgenden Prozesse:

- Kommunikation und Information unter den Lernorten
 - Rollen und Zusammenarbeit von Schule und Praxis
 - Direkte Kontakte zwischen Schule und Verantwortlichen der einzelnen Ausbildungsbetriebe oder zusammen mit der OdA
- Rekrutierung und Selektion Studierender durch die Betriebe
- Zulassungsverfahren durch die Schule
- Regelung des Beschwerdeverfahrens und der Rechtswege (Rekurse)
- Qualitätssicherung
- Ausbildungsbewilligung des Lernortes Praxis
- Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Höhere Bildung und dem Gesundheitsamt gemäss Rechtsgutachten Cavegn.

Für die Umsetzung dieser Prozesse können die bisherigen und bestehenden Grundlagen zur Zusammenarbeit zwischen BGS, OdA und Betrieben zu den heutigen betriebsgestützten Bildungsgängen des BGS sowie Muster anderer Bildungszentren mit einem ausgeprägten Schwerpunkt im Lehrortsprinzip beigezogen werden.

3.3.2 Vertragswerke

Mit dem Systemwechsel verändern sich die rechtlichen Verhältnisse zwischen den beiden Lernorten und den Studierenden. Um eine Gleichbehandlung der Studierenden und das Fair Play unter den Ausbildungsbetrieben zu gewährleisten, sind einheitliche und durchsetzbare Vertragsgrundlagen auszuarbeiten und umzusetzen. Dazu gehören namentlich die folgenden Dokumente:

- Vertragliche Regelung zwischen BGS und Studierenden,
- Vertragliche Regelung zwischen BGS und Ausbildungsbetrieb bzw. der Gesundheitsversorgungsregion,
- Vertragliche Regelung zwischen Studierenden und Ausbildungsbetrieb,
- Vereinbarung über Studierendenlöhne und Inkonvenienzentschädigungen der Studierenden,
- Studienreglement.

Die vertraglichen Regelungen beinhalten alle relevanten arbeitsrechtlichen Bestimmungen inklusive Sozial- und weitere Versicherungen. Ferner regeln sie die Finanzflüsse zwischen Schule, Betrieb und Kanton neu (Wegfall der Abgeltung der Arbeitsleistung der Praktikantinnen und Praktikanten durch die Betriebe an das BGS, Entlohnung der Studierenden neu durch die Betriebe statt durch die Schule,

Prüfung einer Umlagerung der bisherigen Kantonsbeiträge an das BGS für die Studierendenlöhne an die Betriebe).

Auch die Vertragswerke müssen nicht auf der «grünen Wiese» entwickelt werden, auch hier können die Grundlagen zum heutigen betriebsgestützten Bildungsgang des BGS sowie Muster anderer Bildungszentren mit einem ausgeprägten Schwerpunkt im Lehrortsprinzip beigezogen werden.

Bei der Ausgestaltung der Vertragswerke ist darauf zu achten, dass attraktive Rahmenbedingungen für die Aufnahme der Ausbildung durch die Studierenden geschaffen werden. Diesem wichtigen Aspekt ist bei der Umsetzung hohe Beachtung zu schenken.

Empfehlung der Nr. 5 Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, Konzepte für die Entwicklungsarbeiten gemäss den Ziffern 3.3.1 und 3.3.2 zu entwickeln und umzusetzen.

3.4 Ergänzende Massnahmen

Die Arbeitsgruppe ist sich bewusst, dass mit dem Systemwechsel allein der Mangel an diplomiertem Pflegefachpersonal nicht behoben werden kann. In diesem Punkt deckt sich ihre Einschätzung mit den Folgerungen im Schlussbericht Sottas. Um eine erhöhte Ausbildungstätigkeit der Betriebe zu erreichen, sind ergänzende Massnahmen zwingend.

3.4.1 Ausbildungsverpflichtung

Der Schlussbericht Sottas zeigt, dass die drei Versorgungsbereiche Spitäler und Kliniken, Langzeitpflege und Spitex die Vorgaben der Ausbildungsverpflichtung insgesamt je übertreffen. Die Analyse der Praktikumsangebote zeigt jedoch eine sehr unterschiedliche Performance der Betriebe in allen überprüften Versorgungsbereichen (Akut, Pflegeheime und Spitex). Insgesamt gelang es mit beträchtlichem organisatorischem Aufwand genügend Praktikumsplätze (Ausnahme im Jahr 2019) für schulangestellte Studierende des BGS zur Verfügung zu stellen, wobei jedoch regional und nach Versorgungsbereichen wesentliche Unterschiede bestanden. Die Verteilung der Ausbildungsleistungen auf die einzelnen Betriebe ist sehr ungleich. Es gibt nach wie vor Betriebe, die keine Ausbildungsleistungen erbringen und andere Betriebe, welche die Vorgabe um das Doppelte und mehr übertreffen. Die Zahlen im Bericht Sottas zeigen, dass der Benchmark für die Bemessung der Vorgaben an die Betriebe sicher nicht zu hoch, sondern eher tief angesetzt ist.

Empfehlung Nr. 6 der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, das bestehende Bonus-/Malussystem in der Ausbildungsverpflichtung gemäss kantonaler Gesetzgebung konsequent umzusetzen und griffig auszugestalten. Die Betriebe sollen dadurch veranlasst werden, die kantonalen Vorgaben bezüglich der zu erbringenden Ausbildungsleistungen umzusetzen. Mit dieser Empfehlung entspricht die Arbeitsgruppe den Empfehlungen im Schlussbericht Sottas.

Lösungen sind auf verschiedenen Wegen möglich, als Muster stehen der Ausbildungsfonds der Spitex oder eine kantonale Regelung nach dem Berner Beispiel zur Verfügung. Die Lösungen zeigen unterschiedliche Vor- und Nachteile, diese sind zu gewichten und eine stimmige, für alle Versorgungsbereiche (Spitäler und Kliniken, Pflegeheime, Spitex) geltende Gesamtlösung zu entwickeln. Der heutige Ausbildungsfonds der Spitex ist in die Neuregelung zu integrieren.

Es ist ausserdem darauf zu achten, dass eine transparente Lösung entsteht, die alle Pflegeberufe (Bachelor of Science in Pflege, Diplomierte Pflegefachfrau / Diplomierter Pflegefachmann HF, Fachfrau /

Fachmann Gesundheit EFZ, Assistentin / Assistent Gesundheit und Soziales EBA) umfasst und als Ausbildungsleistungen sämtliche betrieblichen Aktivitäten für die Nachwuchsförderung für die Pflegeberufe berücksichtigt (beispielsweise Nachdiplomstudien, eidg. Prüfungen, FMS, FMG und ähnliche, nicht formalisierte Ausbildungsleistungen).

3.4.2 Verbundstrukturen für die Ausbildung in den Regionen

Namentlich kleinere, peripher gelegene Betriebe sind mit der betrieblichen Ausbildungstätigkeit als Einzelakteure stark gefordert. Eine überbetriebliche Zusammenarbeit kann hier Entlastung bieten und die Rahmenbedingungen für die Ausbildung massgeblich verbessern, wenn sie verbindlich geregelt und verlässlich ist.

Empfehlung Nr. 7 der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Schaffung von verbindlich geregelten Verbundstrukturen für die Ausbildung in den Regionen.

Mit dieser Empfehlung entspricht die Arbeitsgruppe den Empfehlungen im Schlussbericht Sottas.

Solche Ausbildungsverbünde können verschiedene Elemente der überbetrieblichen Zusammenarbeit umfassen, beispielsweise

- Eine überbetriebliche Bildungsstrategie für den Verbund,
- Gemeinsame Bildungskonzepte,
- gemeinsame Berufsbildungsverantwortliche,
- Erfahrungsaustausch,
- Gemeinsame Entwicklungsarbeiten,
- Drittpraktika für betriebsgestützte Studierende in anderen Versorgungsbereichen bis hin zu gemeinsamer Anstellung betriebsgestützter Studierenden durch den Verbund.

Regionale Verbundstrukturen umfassen im Idealfall neben der Höheren Berufsbildung auch die berufliche Grundbildung. In diesem Bereich bestehen bereits Lehrbetriebsverbünde. Zu prüfen ist auch die Option der Integration der LTT-Praxis-Verbünde und vereinzelt Lehrbetriebsverbünde in die regionalen Verbundstrukturen.

3.4.3 Branchenentwicklung

Mit dem Systemwechsel zum ausschliesslichen Lernortsprinzip übernehmen die Betriebe eine stärkere Mitverantwortung für die Ausbildung in Gesundheitsberufen. Die Verfügbarkeit einer ausreichenden Zahl ausreichend qualifizierter Mitarbeitender ist ein entscheidender Erfolgsfaktor für die Zukunft. Dieses Ziel kann auf Ebene der einzelnen Betriebe oder auf Ebene der einzelnen Versorgungsbereiche allein nicht erreicht werden, hier ist die Branche als Ganzes gefordert.

Flankierend zu den oben aufgezeigten Massnahmen muss das Ausbildungsverständnis der Branche entwickelt werden, die Umsetzung des Lehrortsprinzips darf nicht zu Lasten der Auszubildenden gehen. Das Engagement der Auszubildenden in den Betrieben reicht dazu nicht aus, die Branchenentwicklung muss auch die oberste Führungsebene mit einbeziehen. Themen zu diesem Handlungsfeld sind etwa gemeinsame Informationsveranstaltungen, branchenübergreifender Erfahrungsaustausch, branchenübergreifende Bearbeitung gemeinsamer Problemstellungen und anderes mehr. Parallel mit der Bewusstseinsentwicklung für die Branchenaufgabe «Bildung» muss auch die Bewusstseinsentwicklung für die versorgungsbereichsübergreifende Zusammenarbeit erfolgen.

Die Branchenentwicklung muss auch nach aussen gegenüber interessierten Studierenden, Verbänden und der Politik sichtbar werden. Gemeinsames Berufsmarketing, Imagekampagnen, Tage der offenen Tür und anderes mehr sind hier mögliche Mittel.

Die Branchenentwicklung ist insbesondere eine Aufgabe der Verbände und der OdA. Die konkrete Massnahmenplanung liegt bei ihnen. Eine Anschubfinanzierung seitens Kantons, beispielsweise in Form einer externen Projektbegleitung, ist wünschenswert.

Empfehlung Nr. 8 der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, durch geeignete Massnahmen von Verbänden und OdA das Ausbildungsverständnis der Branche zu entwickeln. In diese Branchenentwicklung soll auch die oberste Führungsebene der Betriebe einbezogen werden.

3.5 Kommunikation

Eine transparente und zielgruppengerechte Kommunikation zum Systemwechsel gegenüber Studierenden, Ausbildungsbetrieben, Verbänden und Politik ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für einen gelungenen Systemwechsel. Die Kommunikation muss koordiniert und zeitgerecht erfolgen, sie bildet eine durchgehende Aufgabe im Umsetzungsprozess.

Empfehlung Nr. 9 der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, der koordinierten und zeitgerechten Kommunikation hohe Bedeutung beizumessen. Sie bildet eine durchgehende Aufgabe im Umsetzungsprozess.

3.6 Finanzen/Finanzierung

Der Systemwechsel zieht eine Verschiebung von Aufgaben unter den Akteuren der Ausbildung HF Pflege nach sich, es sind Mehr- und Minderkosten sowie Ertragsveränderungen sowohl beim Bildungsanbieter als auch in der Branche zu erwarten. Die finanziellen Konsequenzen des Systemwechsels und ihre Auswirkungen auf die Finanzpläne sind im Beschluss der Regierung aufzuzeigen.

4 Projektplanung und Organisation

4.1 Masterplan

Der Masterplan beruht auf der Annahme der Zustimmung der Regierung zur ersten Empfehlung der Arbeitsgruppe.

Vor dem Beginn der Arbeiten für die im Kapitel 3 aufgeführten Umsetzungsmassnahmen für den Systemwechsel sind die Nomination der Projektmitarbeitenden durch das projektführende Departement und ein Zeitplan erforderlich.

Der vorliegende Masterplan geht von einem Beginn der Arbeiten in der Projektorganisation im Mai 2021 aus. Die verschiedenen Module haben unterschiedliche Laufzeiten und Abhängigkeiten. Die folgende Matrix gibt einen Überblick über einen approximativen Zeitplan. Die Umsetzung der curricularen Anpassungen erfordert Anpassungen der HF-Organisation am BGS wie auch in der Praxis und ist mit Veränderungen der Kostenstrukturen verbunden. Die Dauer dieses Umsetzungsprozesses bestimmt den Zeitpunkt des Starts der ersten neuen Bildungsgänge vollständig nach dem Lehrortsprinzip. Aus schulischer Sicht ist ein Start im Herbst 2022 möglich. Der Aufbau der erforderlichen Strukturen in der Praxis beansprucht mehr Zeit, für sie ist ein Start im Herbst 2023 realistisch. Die ersten neuen Bildungsgänge können somit im September 2023 starten.

Voraussetzung ist eine verbindliche Zusicherung der Betriebe für die Praktikumsplätze der schulgestützten Bildungsgänge inklusive Praktikumsplätze für Repetentinnen, was sich bis ins Jahr 2027 ziehen kann. Das DJSG wird diese Verbindlichkeitszusicherung der Betriebe sicherstellen.

	2021												2022												2023								
	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9				
Curriculare Anpassungen (Ziffer 3.2)	Entwicklung						Genehmigungsverfahren						Umsetzung									Start des ersten neuen Bildungsgangs											
Prozesse (Ziffer 3.3.1)	Entwicklung						Umsetzung																										
Vertragswerke (Ziffer 3.3.2)	Entwicklung						Umsetzung																										
Ausbildungsverpflichtung (Ziffer 3.4.1)	Entwicklung						Erhöhung der Rechtsverbindlichkeit						Umsetzung																				
Verbundsstrukturen (Ziffer 3.4.2)	Entwicklung						Umsetzung																										
Branchenentwicklung (Ziffer 3.4.3)	Durchlaufender Prozess																																
Kommunikation (Ziffer 3.5)	Durchlaufender Prozess																																

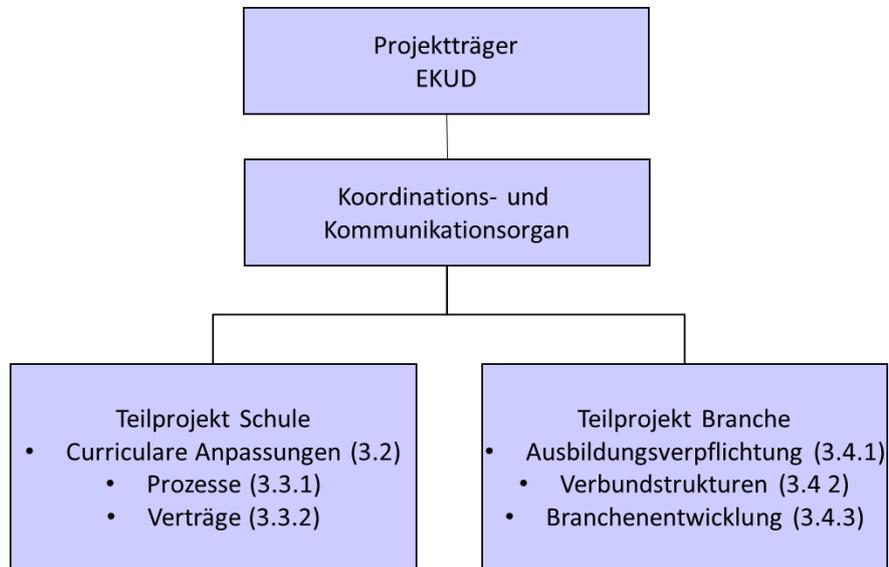
4.2 Projektorganisation

Die Zuständigkeiten für die folgenden Aufgabenbereiche sind:

- Curriculare Anpassungen: BGS im Verbund mit dem AHB.
- Prozesse und Vertragswerke: BGS unter Einbezug der Verbände.
- Ausbildungsverpflichtung und Absicherung der Praktikumsplätze: Gesundheitsamt, Verbände und OdA.
- Branchenentwicklung: Verbände und OdA.
- Verbundstrukturen: Verbände, OdA und Gesundheitsversorgungsregionen (Gemeinden).

- Koordination und Kommunikation: Koordinations- und Kommunikationsorgan.

Aufgrund dieser Struktur ergibt sich der folgende vereinfachende Vorschlag einer Projektorganisation:



Die Aufgaben der Projektorgane richten sich nach der Beschreibung in den in der obigen Grafik erwähnten Ziffern dieses Berichts.

Um tragfähige Lösungen zu finden, sind die Sichtweisen und Bedürfnisse der Organisationen des anderen Bereichs einzubeziehen. Daraus ergibt sich der folgende Vorschlag für die Zusammensetzung der Projektorgane:

- Koordinations- und Kommunikationsorgan: EKUD (Lead in Abstimmung mit DJSG) und Teilprojektleitungen (bei Bedarf können weitere Vertretungen eingeladen werden).
- Teilprojekt Schule: BGS (Lead), Einbezug Verbände BSH, Spitex-Verband, OdA, SBK, Amt für höhere Bildung.
- Teilprojekt Branche: BSH (Lead) mit Spitex-Verband und OdA), Einbezug BGS, Gesundheitsamt und SBK.