

Regierungsratsbeschluss

vom 25. Februar 2014

Nr. 2014/360

KR.Nr. K 009/2014 (DDI)

Kleine Anfrage Andreas Schibli (FDP.Die Liberalen, Olten): Umsetzung der Ausbildungsverpflichtungen von Pflegefachleuten (29.01.2014); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

In der Schweiz werden gegenwärtig rund 5000 Pflegefachleute zu wenig ausgebildet. Von diesem Personalnotstand ist auch der Kanton Solothurn betroffen. Deshalb sind gemäss Spitallgesetz, Verordnung über die Spitalliste und Sozialgesetz, Spitäler, Alters- und Pflegeheime sowie Spitexorganisationen verpflichtet, sich angemessen an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen zu beteiligen. Gemäss geltender Planung soll die Stiftung OdA Gesundheit im Kanton Solothurn (Sodas), die gesetzlich verankerte Ausbildungsverpflichtung für nicht-universitäre Gesundheitsberufe in Form eines Bonus-Malus-System umsetzen.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie wird die Ausbildungsverpflichtung für Pflegefachleute gemäss Sozial- und Gesundheitsgesetz erfüllt?
2. Trifft es zu, dass die Sodas mit der Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung von Spitälern und Pflegeorganisationen in Form eines Bonus-Malus-Systems betraut ist?
3. Ist es richtig, dass damit die Sodas ermächtigt wird, für fehlende Ausbildungsleistungen Rechnungen anstelle des Staates bzw. auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Erlasse zu stellen?
4. Gibt es Unternehmen, welche der Verpflichtung künftig nicht nachkommen müssen?
5. Werden heute und in Zukunft alle Unternehmen des Gesundheitswesens im Kanton Solothurn erfasst, welche diese Ersatzabgabe leisten müssen?
6. Was passiert, wenn eine Unternehmung diesen Betrag bzw. einen allfälligen Malus nicht leistet?
7. Was passiert mit den Geldern, die aus den Malusverrechnungen in die Kasse der Sodas fließen?
8. Wie organisieren die umliegenden Kantone die Umsetzung des Bonus-Malus-Systems? Sind es dort Verwaltungsstellen, die das Bonus-Malus-System umsetzen?
9. Wäre es nicht zielführender, wenn im Kanton Solothurn die Verwaltung mit der Inrechnungstellung oder Abgeltung von Ausbildungsleistungen betraut würde? Wenn nein, warum nicht?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Allgemeines

Bereits im Rahmen der Stellungnahme vom 24. Januar 2011 zum Auftrag Fränzi Burkhalter, SP Biberist: Sicherung von Ausbildungsplätzen im Gesundheitswesen (RRB Nr. 2011/164) haben wir unseren Grundsatz bezüglich Aus- und Weiterbildung formuliert: *„Wie in den anderen Berufen sind auch bei den Gesundheitsberufen die Betriebe dafür verantwortlich, mit entsprechender Aus- und Weiterbildung dafür zu sorgen, dass ausreichend qualifiziertes Personal angestellt werden kann und kein Personalmangel entsteht.“* Damit haben wir ausgedrückt, dass wir in der Aus- und Weiterbildung der Gesundheitsberufe nicht auf eine staatliche Planwirtschaft abzielen, sondern analog zu den anderen Berufen die Selbstregulierung der Betriebe bzw. möglichst freiwillige, marktwirtschaftliche Mechanismen und Anreize bevorzugen. Aufgrund ihrer Marktnähe kennen die Betriebe den Bedarf im Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung besser als die Verwaltung und können daher auch besser definieren, was eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung ist und welche Ausgleichsmechanismen am effizientesten funktionieren.

Gemäss Spitalgesetz (§ 3^{bis} Abs. 2 Bst. f) ist ein Kriterium für die Aufnahme von Spitälern auf die Spitalliste des Kantons Solothurn eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen, gemäss Sozialgesetz (§ 22 Abs. 2 Bst. g) kann eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen eine Bedingung für die Bewilligungserteilung an Heime und Spitexdienste sein. Diese beiden gesetzlichen Bestimmungen wurden im Rahmen der am 24. August 2011 erfolgten Revision des Spitalgesetzes beschlossen (RG 083a/2011) und entsprechen dem Auftrag Fränzi Burkhalter, SP Biberist: Sicherung von Ausbildungsplätzen im Gesundheitswesen (KRB A 070/2010 vom 21. Juni 2011).

Über die geplante Umsetzung der angemessenen Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen geben insbesondere die Bemerkungen zu § 9 der am 27. September 2011 beschlossenen Verordnung über die Spitalliste (SpiVO) Auskunft (RRB Nr. 2011/2087): *„... Die Beteiligung wird unter Berücksichtigung der Betriebsgrösse und des medizinischen Angebots des Spitals sowie im Verhältnis zum gesamtkantonalen Bedarf festgelegt. Die Beteiligung kann in Form eigener Aus- und Ausbildungsplätze, in einem Ausbildungsverbund oder durch finanzielle Abgeltung erfolgen. Bei der Festsetzung des Bedarfs können die Empfehlungen der Berufsverbände berücksichtigt werden. Insbesondere ist eine enge Zusammenarbeit mit der Stiftung OdA Gesundheit im Kanton Solothurn geplant... Die Stiftung OdA nimmt im Bereich Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen zentrale Funktionen wahr und hat bereits im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Spitalgesetzes ihre Bereitschaft zur Mitarbeit bei der Umsetzung der Aus- und Weiterbildungsverpflichtung zum Ausdruck gebracht.“*

In der Folge erarbeitete die Stiftung OdA Gesundheit im Kanton Solothurn (SOdAS) mit Unterstützung des Gesundheitsamtes ein Konzept über die Ausbildungsverpflichtung für nicht-universitäre Gesundheitsberufe im Kanton Solothurn und reichte dieses mit Schreiben vom 22. Mai 2013 beim Departement des Innern ein. Gemäss Schreiben sollte das Konzept *„... als Richtlinie für die Erfüllung der Ausbildungsverpflichtung gemäss § 9 der Verordnung über die Spitalliste und gemäss § 22 Abs. 2 lit. g Sozialgesetz angesehen werden.“* Mit Schreiben vom 14. Juni 2013 wurde der SOdAS mitgeteilt, dass alle Betriebe, die ihre Verpflichtungen nach dem Konzept über die Ausbildungsverpflichtung für nicht-universitäre Gesundheitsberufe im Kanton Solothurn (freiwillig) erfüllen, auch die gesetzlichen Vorgaben erfüllen.

Damit sind die Grundlagen für die Selbstregulierung durch die Betriebe bzw. für freiwillige marktwirtschaftliche Mechanismen zur Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswe-

sen geschaffen. Gemäss Konzept über die Ausbildungsverpflichtung erfolgt die Umsetzung gestaffelt, erst ab 2016 sind die Ausbildungsleistungen voll zu erbringen. Ob das Modell ein Erfolg wird, muss sich in den nächsten Jahren weisen.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie wird die Ausbildungsverpflichtung für Pflegefachleute gemäss Sozial- und Gesundheitsgesetz erfüllt?

Die Leistungserbringer (Spitäler, Alters- und Pflegeheime sowie Spitex-Organisationen) sorgen gemäss ihrem Potential für die Ausbildung von Gesundheitsfachleuten (Motto: jeder bildet aus, was er kann). Dabei können die Leistungserbringer die Ausbildungen selbst anbieten oder bei einem anderen solothurnischen Leistungserbringer einkaufen. Die dazu notwendigen Vereinbarungen sind Sache der jeweiligen Partner. Der Einkauf von Ausbildung wird der eigenen Ausbildung gleichgestellt. Massgebend für die Berechnung des Ausbildungspotentials ist der Stellenplan in Vollzeitäquivalenten, gegliedert nach den einzelnen nicht-universitären Gesundheitsberufen. Zu erfassen sind jene Mitarbeitenden, die im Kerngeschäft Pflege und Betreuung, Therapie und Medizinaltechnik tätig sind. Aufgrund der Vollzeitstellen je Beruf bzw. je Berufsgruppe wird für jeden Leistungserbringer das Ausbildungspunkte-Soll berechnet (Vollzeitstellen x Standardwert x Gewichtung x Normansatz), wobei ein Punkt einem Franken entspricht. Den Leistungserbringern ist es freigestellt, mit welchen Ausbildungen sie das Ausbildungspunkte-Soll erreichen wollen. Zu erreichende Ausbildungsleistungen eines Berufes können mit einem anderen Beruf kompensiert werden. Damit besteht für die Leistungserbringer ein gewisser Handlungsspielraum.

3.2.2 Zu Frage 2:

Trifft es zu, dass die Sodas mit der Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung von Spitälern und Pflegeorganisationen in Form eines Bonus-Malus-Systems betraut ist?

Ja, die Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung erfolgt durch die SOdAS. Sie überprüft mit dem Bonus-Malus-System regelmässig, ob die Ausbildungsleistung erbracht worden ist oder nicht.

Eine Steuerungskommission hat insbesondere folgende Aufgaben: Entwicklungen und Trends sowie den Markt beobachten und das Konzept periodisch überprüfen bzw. anpassen; Stichtag für die Datenerhebung festsetzen; Anteil der im Ausbildungspool enthaltenen Gelder festlegen, der für die Finanzierung des Bildungsmarketings verwendet wird; Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung durch die SOdAS überwachen. Diese Steuerungskommission besteht aus je einer Vertretung der drei solothurnischen Spitäler Pallas AG, Privatklinik Obach und Solothurner Spitäler AG, drei Vertretungen der Gesellschaft Solothurner Alters- und Pflegeheime (GSA), drei Vertretungen des Spitex-Verbandes des Kantons Solothurn (SVKS) sowie dem Präsidium SOdAS.

3.2.3 Zu Frage 3:

Ist es richtig, dass damit die Sodas ermächtigt wird, für fehlende Ausbildungsleistungen Rechnungen anstelle des Staates bzw. auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Erlasse zu stellen?

Nein, allfällige Rechnungen der SOdAS für fehlende Ausbildungsleistungen basieren nicht auf öffentlich-rechtlichen Erlassen sondern auf einer Vereinbarung zwischen den Leistungserbringern. Mit Schreiben vom 22. Mai 2013 an das Departement des Innern orientierte die SOdAS, dass das Konzept über die Ausbildungsverpflichtung an der Sitzung vom 2. Mai 2013 von der „Projektgruppe Ausbildungsverpflichtung für nicht-universitäre Gesundheitsberufe“ beschlossen

worden sei. Sinngemäss haben die Mitglieder der Projektgruppe (alle Spitäler des Kantons Solothurn, GSA sowie SVKS) im Namen der Alters- und Pflegeheime, der Spitex-Organisationen und der Spitäler im Kanton Solothurn der freiwilligen Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung zugestimmt.

3.2.4 Zu Frage 4:

Gibt es Unternehmen, welche der Verpflichtung künftig nicht nachkommen müssen?

Die Ausbildungsverpflichtung gemäss Spital- und Sozialgesetz gilt für folgende Leistungserbringer:

- Spitäler der Spitalliste des Kantons Solothurn mit innerkantonalem Standort
- Alters- und Pflegeheime der Pflegeheimliste mit einer Betriebsbewilligung des Kantons Solothurn und Standort im Kanton Solothurn
- Spitexorganisationen (Hilfe und Pflege zu Hause) mit einer Betriebsbewilligung des Kantons Solothurn und mit innerkantonalem Standort.

Für weitere Betriebe des Gesundheitswesens (z.B. Arztpraxen, Apotheken und Drogerien) besteht keine Ausbildungsverpflichtung.

3.2.5 Zu Frage 5:

Werden heute und in Zukunft alle Unternehmen des Gesundheitswesens im Kanton Solothurn erfasst, welche diese Ersatzabgabe leisten müssen?

Die SOdAS wird diejenigen Leistungserbringer erfassen, die in den Geltungsbereich des Konzeptes fallen und bei fehlender Ausbildung eine Ersatzabgabe leisten müssen.

3.2.6 Zu Frage 6:

Was passiert, wenn eine Unternehmung diesen Betrag bzw. einen allfälligen Malus nicht leistet?

Gemäss Konzept erfolgt die Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung gestaffelt:

- | | |
|-----------------|---|
| – per Ende 2014 | 1/3 der geforderten Ausbildungsleistung |
| – per Ende 2015 | 2/3 der geforderten Ausbildungsleistung |
| – ab 2016 | volle Ausbildungsleistung |

Leistungserbringer, die dauerhaft weder genügend selbst ausbilden noch genügend Ausbildung einkaufen und den entsprechenden Malus nicht leisten, erfüllen eine der Voraussetzungen für einen Spitalistenplatz (Spitäler) bzw. für eine Betriebsbewilligung (Alters- und Pflegeheime, Spitex-Organisationen) nicht mehr. In letzter Konsequenz droht den Leistungserbringern damit der Entzug des Leistungsauftrages gemäss Spitalliste bzw. der Entzug der Betriebsbewilligung gemäss Sozialgesetz.

3.2.7 Zu Frage 7:

Was passiert mit den Geldern, die aus den Malusverrechnungen in die Kasse der Sodas fliessen?

Gelder aus Malusverrechnungen fliessen in einen Ausbildungspool, der von der SOdAS verwaltet wird. Leistungserbringer, welche mehr als die vereinbarte Ausbildungsleistung erbringen, erhal-

ten einen Bonus aus dem Ausbildungspool. Der Ausbildungspool dient auch dem Aufbau eines institutionsübergreifenden Bildungsmarketings.

3.2.8 Zu Frage 8:

Wie organisieren die umliegenden Kantone die Umsetzung des Bonus-Malus-Systems? Sind es dort Verwaltungsstellen, die das Bonus-Malus-System umsetzen?

Die Kantone Bern, Aargau und Zürich kennen ebenfalls eine Ausbildungsverpflichtung mit einem Bonus-Malus-System. Im Kanton Aargau sorgt das Departement für Gesundheit und Soziales, im Kanton Bern die Gesundheits- und Fürsorgedirektion und im Kanton Zürich die Gesundheitsdirektion für die Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung.

3.2.9 Zu Frage 9:

Wäre es nicht zielführender, wenn im Kanton Solothurn die Verwaltung mit der Inrechnungstellung oder Abgeltung von Ausbildungsleistungen betraut würde? Wenn nein, warum nicht?

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass die Leistungserbringer selbst dafür sorgen, die Ausbildungsverpflichtung umzusetzen. Ähnliche Modelle existieren in der Notfallorganisation, wo die Ärztesgesellschaft für die Einhaltung der Pflicht zur Umsetzung von Notfalldienst und dessen Organisation sorgt. Dieser Weg hat den Vorteil, dass in der kantonalen Verwaltung keine zusätzlichen administrativen Arbeiten mit entsprechendem Personalbedarf anfallen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern
Stiftung Oda Gesundheit im Kanton Solothurn (SOdAS), Niklaus Wengistrasse 25, 2540 Grenchen
Aktuariat SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat