

Rapport ifm helhetlig gjennomgang av nasjonale kompetansetjenester 2018

Navn på tjenesten:	Nasjonal kompetansetjeneste for amming
Engelsk navn på tjeneste	Norwegian National Advisory Unit on Breastfeeding
Lokalisering:	Oslo universitetssykehus HF, Rikshospitalet
Helseregion:	Helse Sør-Øst RHF

Om helhetlig gjennomgang

Helse- og omsorgsdepartementet har i 2016 besluttet at det skal gjennomføres en helhetlig gjennomgang av alle godkjente nasjonale tjenester i spesialisthelsetjenesten. Oppdraget ble gitt til de regionale helseforetak og Helsedirektoratet som i samarbeid har gjennomført helhetlige gjennomgangen i tråd med regelverk for etablering og drift av slike tjenester. Nasjonale behandlingstjenester ble gjennomgått og vurdert i 2017. I 2018 er det gjennomført en tilsvarende gjennomgang av nasjonale kompetansetjenester.

Regelverk for etablering og drift av nasjonale tjenester fremgår av forskrift nr. 1706 av 17. desember 2010 om godkjenning av sykehus, bruk av betegnelsen universitetssykehus og nasjonale tjenester i spesialisthelsetjenesten med tilhørende veileder. Målsettingen med den helhetlige gjennomgangen i 2018 er å vurdere om det skal gis anbefaling om videreføring, alternative funksjonsendringer, avvikling, desentralisering eller omorganisering av nasjonale kompetansetjenester.

Gjennomgangen er lagt opp som en systemrevisjon basert på krav og forventinger i styringssystemet for nasjonale tjenester i spesialisthelsetjenesten. Vurderingen er basert på årsrapportering fra tjenestene og faglig referansegruppe for driftsåret 2017 og innhentet tilleggsinformasjon fra leder for tjenesten og faglig referansegruppe. I tillegg benyttes informasjon fra søknadsprosesser og tidligere årlige gjennomganger av den enkelte tjeneste.

Gjennomgangen er gjennomført av en arbeidsgruppe med deltagere fra hvert av de regionale helseforetak og Helsedirektoratet. Resultatet av gjennomgangen er oppsummert i denne sluttrapporten.

Oslo, 1. november 2018

Tjenestens innhold og organisering

Tjenesten ble etablert i 2005. Tjenesten er administrativt underlagt Oslo universitetssykehus HF. Tjenesten har 5 årsverk. Tjenestens arbeidsoppgaver har følgende fordeling; 40 % kompetanseutvikling, spredning og veiledning, 40 % kompetanseoppbygging og faglige retningslinjer og 20 % forskning. Forskning finansiert med eksterne midler inngår ikke i oversikten.

Tjenesten ble vurdert ved den gjennomgangen som de regionale helseforetak gjorde i 2009. Tjenesten ble den gang anbefalt avviklet som nasjonal kompetansetjeneste. Begrunnelsen var at fagområdet ikke var et kompetansesvakt område. Nytt av amming er godt dokumentert og erkjent i hele helsetjenesten. Å legge til rette for en høy ammefrekvens er derfor en naturlig oppgave for spesialisthelsetjenesten ved alle de 60000 fødsler som skjer i Norge årlig og helsetjenesten må ha rutiner for dette. Tjenesten ble foreslått avviklet av de regionale helseforetak. Tjenesten ble regodkjent etter nytt regelverk 7. juli 2011.

Tjenesten er etablert for å bygge opp og spre kompetanse om amming og morsmelk, slik at flest mulig kvinner ammer sine barn og spedbarn får optimal ernæring.

Det er ikke etablert andre nasjonale tjenester innenfor samme eller tilstøtende fagområde.

Kompetansespredning, veiledning og rådgivning

Den primære målgruppen for tjenestens kompetansespredning er alt helsepersonell som arbeider med gravide og spebarn, mødre/fedre, jordmødre, helsesøstre, nyfødtsykepleiere, barnepleiere, allmennleger, gynekologer og barneleger.

Tjenesten deltar i grunn, etter og videreutdanning av helsepersonell og iverksetter ulike tiltak for å spre informasjon og kompetanse til helsetjenesten, helsepersonell, brukere og allmennheten. Tjenesten har en egen nettside og har tilbud om råd og veiledning. Tjenestens nettside inneholder mye informasjon både til de som ammer og til helsepersonell. Tjenesten har tilbud om rådgivning og veiledning. Tjenesten samarbeider med Ammehjelpen og Helsedirektoratet om informasjon til gravide og mødre. Det gis klinisk veiledning via telefon/epost/facetime til helsepersonell ifm pasientbehandling.

Tjenesten har utarbeidet en plan for kompetansespredning. Planen tar utgangspunkt i resultatmål for tjenesten og angir en rekke mål for kompetansespredning. Det fremgår at planen bygger på en kartlegging av behov og vurdering av bruk av ulike virkemidler for å nå ulike mottagere. Det er ikke fastsatt tidsfrist for gjennomføring av målene i planen. Det fremgår ikke om planen er utarbeidet i samarbeid med tjenestens faglige referansegruppe.

Forskning

Det vises til publiserte vitenskapelige artikler og forskningsprosjekt som pågår. Det fremgår at ingen av forskningsprosjektene involverer andre helseregioner. Det fremgår at tjenesten har forskningssamarbeid med både nasjonale og internasjonale fagmiljøer.

Dokumenterte resultater av tjenestens virksomhet
Tjenesten er etablert for å bygge opp og spre kompetanse om amming og morsmelk, slik at flest mulig kvinner ammer sine barn og spedbarn får optimal ernæring. Det fremgår av tjenestens plan for kompetansespredning at det overordnede målet for tjenesten er at barn skal få morsmelk i tråd med helsemyndighetenes anbefalinger og mødre skal ha velfungerende amming. Det fremgår ikke en tidsplan for når resultatmål for tjenesten skal være oppfylt. Det fremgår heller ikke om det er utarbeidet særskilte resultatmål for kompetanseoppbyggingen i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Det vises i årsrapporten til en rekke mål for tjenesten og det rapporteres om oppnådde resultater for det enkelte mål. Mange av målene synes å være mål som ledd i en årlig virksomhetsplan, mens andre har mer langsiktig karakter. Kompetansetjenesten driver en godkjenningsordning for Mor-barn-vennlig initiativ sykehus og Ammekyndig helsestasjon. Det er utarbeidet egne retningslinjer og krav til innhold og drift av disse og som evalueres elektronisk. De fleste føde/barselavdelinger deltar i ordningen. I tillegg har 117 av 428 kommuner godkjente helsestasjoner. Tjenesten har utviklet elektronisk evaluering av helsetjenestens etterlevelse av kvalitetsstandarder for Mor-barn-vennlige sykehus og Ammekyndige helsestasjoner. Det er også gjennomført effektstudie av Ammekyndige helsestasjoner og det gjennomføres med noen års intervaller landsdekkende undersøkelser for å overvåke ammeforekomst.
Kvalitet
Tjenesten har utviklet elektronisk evaluering av helsetjenestens etterlevelse av kvalitetsstandarder for Mor-barn-vennlige sykehus og Ammekyndige helsestasjoner. Det er også gjennomført effektstudie av Ammekyndige helsestasjoner og det gjennomføres med noen års intervaller landsdekkende undersøkelser for å overvåke ammeforekomst.
Tilgjengelighet
Tjenesten viser til bruk av ulike virkemidler for å sikre likeverdig tilgang til tjenestens kompetanse nasjonalt. Det fremgår av rapporteringen at tjenesten har etablert et system for å måle om ny kunnskap blir mottatt og tatt i bruk av målgruppen. Det fremgår ikke hvordan tjenesten følger opp de tjenester og kommuner som ikke omfattes av godkjenningsordningen.
Faglig referansegruppe
Tjenesten har etablert en faglig referansegruppe med representanter for det enkelte regionale helseforetak, brukerrepresentant og universitet. Referansegruppen har ikke hatt møte med tjenesten siden høsten 2015. Det rapporteres at referansegruppens sammensetning er dekkende for tjenestens behov. Referansegruppen har godkjent tjenestens årsrapport for 2017.

Det fremgår av referansegruppens tilbakemelding at tjenesten bidrar til utdanning og veiledning av helsepersonell i alle helseregioner.

Andre opplysninger

Tjenesten avgir årlig rapportering. Årsrapportene for tjenesten er tilgjengelig på <http://nasjonaletjenester.ihelse.net>. Det vises i den sammenheng til de tilbakemeldinger som er gitt ifm årlig gjennomgang av årsrapportene for tjenesten.

Kompetansetjenesten driver en godkjenningsordning for Mor-barn-vennlig initiativ Sykehus og Ammekyndig helsestasjon. Det er utarbeidet egne retningslinjer og krav til innhold og drift av disse og som evalueres elektronisk. De fleste føde/barselavdelinger deltar i ordningen. I tillegg har 117 av 428 kommuner godkjente helsestasjoner.

Tjenesten har utviklet elektronisk evaluering av helsetjenestens etterlevelse av kvalitetsstandarder for Mor-barn-vennlige sykehus og Ammekyndige helsestasjoner. Det er også gjennomført effektstudie av Ammekyndige helsestasjoner og det gjennomføres med noen års intervaller landsdekkende undersøkelser for å overvåke ammeforekomst.

Regjeringen har utarbeidet en nasjonal handlingsplan for bedre kosthold (2017 – 2021). Planen inneholder bla ulike tiltak for å sikre kosthold til barn. Nasjonal kompetansetjeneste for amming har fått ansvaret for gjennomføring av en lang rekke av disse tiltakene. Tjenesten skal også gjennomføre en rekke tiltak i samarbeid med Helsedirektoratet. Det vises til dette i rapporteringen.

Både kompetansetjenesten og den faglige referansegruppen mener at tjenesten må videreføres. Det argumenteres med at fagområdet fortsatt er kompetansesvakt i den forstand at det er behov for å øke ammefrekvenser ift mål fastsatt av nasjonale myndigheter. De viktigste bidrag til økt ammefrekvens er økt kompetanse hos helsepersonell og nybakte mødre. Et stort antall av de 60000 barn som fødes i Norge har mødre som er førstegangsfødende – og det kommer stadig nye til.

Vurdering ift kriterier:

Tjenestens innhold og organisering

Tjenesten er etablert for å bygge opp og spre kompetanse om amming og morsmelk, slik at flest mulig kvinner ammer sine barn og spedbarn får optimal ernæring. Tjenestens ansvarsområde og oppgaver samsvarer med begrunnelsen for godkjenning av tjenesten. Tjenestens primære målgruppe for kompetansespredning er definert og faglige ansvarsområde synes klart avgrenset og godt beskrevet. Den primære målgruppen er svært stor. Tjenesten bør vurdere om dette er for ambisiøst i forhold til intensjonen med nasjonale kompetansetjenester og den tidshorisont som legges til grunn.

Kompetansespredning, veiledning og rådgivning

Tjenesten har iverksatt en rekke tiltak for å bygge opp og spre kompetanse om amming og

morsmelk. Tjenesten har en definert men stor målgruppe og målgruppen har stadig utskiftninger.

En nasjonal kompetansetjeneste er i første rekke etablert for å bygge opp og spre kompetanse. Dette skal skje innenfor en rimelig tidshorisont som anses å være 5 år. For å oppnå ønsket effekt innenfor en slik tidsplan, kreves et systematisk arbeid. Alle nasjonale kompetansetjenester skal derfor utarbeide en plan for kompetansespredning. En slik plan skal bygge på en analyse/karlegging av behov og bruk av virkemiddel, og er et verktøy til å oppnå tjenestens resultatmål.

Tjenesten har utarbeidet en plan for kompetansespredning. Planen er inndelt i tiltak, målgrupper og virkemidler. Det fremgår ikke hvilket tidsrom planen gjelder for, hva som er status for tjenestens kompetansespredning og når overordnet resultatmål for tjenesten skal være oppfylt. For de enkelte tiltakene i planen er det ikke angitt en sluttdato. Dette er ikke i tråd med intensjonen.

Det er ikke vedlagt dokumentasjon for hvilke deler av dette fagfeltet som fortsatt er kompetansesvakt. Det argumenteres for at målgruppen for kompetansespredning er stor og stadig i endring og at dette gjør at fagområdet vil være kompetansesvakt over tid.

Dokumenterte resultater av tjenestens virksomhet

Tjenesten har utarbeidet overordnet resultatmål for tjenesten. Det fremgår ikke om det overordnede resultatmål for tjenesten er basert på en 5 års tidshorisont eller om resultatmålet for tjenesten er oppfylt.

Det forutsettes at tjenesten har etablert et system for å dokumentere effekt av tjenestens virksomhet. Effekt av tjenestens virksomhet innebærer at den primære målgruppen har mottatt kunnskap, har tatt kunnskapen i bruk og at dette har ført til økt kvalitet og tilgjengelighet til utredning og behandling i den enkelte helseregion.

Tjenesten har etablert systemer for å måle effekt av tjenestens virksomhet. Resultatene er til dels tilgjengelig i offentlig statistikk og anses som tilstrekkelig dokumentert. De tiltak som tjenesten har iverksatt gjennom Mor-barn vennlige sykehus og Ammekyndig helsestasjon har hatt effekt ift tjenestens overordnede resultatmål.

Det er forutsatt at tjenesten skal bidra til et det etableres faglige nettverk i hver helseregion som skal overta og videreføre arbeidet med å bygge opp og spre kompetanse lokalt. Det fremgår ikke av rapporteringen om tjenesten har iverksatt tiltak med tanke på at tjenestens virksomhet skal videreføres regionalt. Referansegruppen skriver i sin tilbakemelding av det finnes kompetanse i helsetjenesten om amming. Det kommer en strøm av nye publikasjoner. Dette er imidlertid kunnskap som må tilrettelegges for formidling til bruker. Det pekes på at synspunkter og meninger uten evidens kan bli markedsført uhemmet og gi unødig press på helsetjenesten. Referansegruppen peker på at det er opparbeidet stor faglig kompetanse ved kompetansetjenesten. Det vil ta tid om mulig å etablere tilsvarende spisskompetanse i helseregionene. Det er derfor behov for å videreføre tjenesten.

Faglig referansegruppe

Det er forutsatt at referansegruppen har møte med tjenesten minst en gang pr. år. Det fremgår at det ikke har vært møte mellom referansegruppen og tjenesten siden november 2015. Denne referansegruppen fungerer ikke etter intensjonen.

Status for tjenesten

Begrunnelsen for å etablere en nasjonal kompetansetjeneste er at det er behov for å bygge opp og spre kompetanse nasjonalt innenfor et avgrenset fagområde innenfor en avgrenset tidshorisont. Dette forutsetter at målgruppen for kompetansespredninger avgrenset og tilgjengelig.

Denne tjenesten har vært i drift i 12 år. Tjenestens fagområde er avgrenset og godt beskrevet mens tjenestens målgruppe for kompetansespredning er stor og utvides stadig.

Det rapporteres at tjenesten driver kompetansespredning og har utarbeidet en plan for kompetansespredning. Denne er ikke utarbeidet i tråd med intensjonen.

Det er utarbeidet et overordnet resultatmål for tjenesten. Det fremgår ikke når resultatmålet vil bli nådd og hva som er status for kompetansetjenestens arbeid med tanke på en overføring og videreføring av kompetansetjenestens oppgaver regionalt. Det fremgår at tjenesten ikke forholder seg til en 5 års tidshorisont. Både tjenesten og referansegruppen mener at kompetansetjenestens oppgaver ikke kan videreføres regionalt.

Tjenesten har etablert system for å dokumentere effekt av tjenestens virksomhet og tjenesten kan vise til dokumentasjon for at tjenestens virksomhet fører til økt kompetanse og kvalitet innenfor tjenestens ansvarsområde.

Det er ikke fremlagt dokumentasjon for at dette fagområdet fortsatt er kompetansesvakt. Tjenestens faglige referansegruppe viser til at kompetanse om amming finnes flere steder i helsetjenesten men lite er samlet på et sted. Det kommer stadig ny kunnskap og denne kunnskapen må tilrettelegges for formidling til brukere. Hvert år kommer det et betydelig antall nye fødende som har behov for informasjon. Dette er noe av begrunnelsen for hvorfor denne tjenesten fortsatt må anses som kompetansesvakt og vil være det over tid.

Oppsummering:

- Tjenestens ansvarsområde og oppgaver samsvarer med begrunnelsen for godkjenning av tjenesten
- Det er ikke fremlagt dokumentasjon for at fagområdet er kompetansesvakt. Det at fagområdet er kompetansesvakt er begrunnelsen for hvorfor tjenestens arbeid må videreføres i form av en nasjonal kompetansetjeneste
- Tjenesten driver veiledning, kunnskaps- og kompetansespredning til helsetjenesten, helsepersonell og store brukergrupper. Det er ikke lagt opp til at tjenestens virksomhet skal regionaliseres og videreføres av regionale faglige nettverk innen en begrenset tidshorisont.

- Det er utarbeidet overordnet resultatmål for tjenesten og en plan for kompetansespredning, men det fremgår ikke av planen når resultatmål for tjenesten skal være oppfylt
- Det er utarbeidet et system for å dokumentere resultatoppnåelse for de oppgaver som er tillagt tjenesten
- Tjenesten kan dokumentere at tjenestens virksomhet fører til økt kompetanse og kvalitet
- Den faglige referansegruppen fungerer ikke etter intensjon.

Høring på rapportutkast

Evt. påpekte konkrete feil er rettet i rapporten. Øvrige tilbakemeldinger relatert til rapportutkastet gjengis sammenfattet nedenfor:

- Om dokumentasjon på kompetansesvakt fagområde: Slik dokumentasjon kan baseres på kunnskapstester av helsepersonell, evaluering av sluttbrukernes mottatte helsetjenester og ammeforekomst
- Om regional videreføring: Tjenesten arbeider for å regionalisere tjenestens funksjoner, men har så langt ikke funnet modeller som kan gi et like dekkende og kost-effektivt tilbud som Nasjonal kompetansetjeneste for amming
- Om oppfyllelse av overordnet resultatmål: Det vises til kompetansespredningsplanen
- Om faglig referansegruppe: Referansegruppens medlemmer er brukt i tjenestens flerregionale arbeidsgrupper og slik er det samarbeid med referansegruppen om konkrete saker. Tjenesten vil arbeide for å finne en fruktbar møteform hvor det bl.a. vil etterspørres tilbakemeldinger fra regionene.
- Under Verdens helseforsamling i 2018 stemte Norge for resolusjonen om amming. WHO har nå etablert et monitoreringssystem som skårer hvordan landene iverksetter tiltak for å øke ammeforekomsten.

Avsluttende kommentar fra arbeidsgruppen

Helhetlig gjennomgang er basert på rapporteringen fra de nasjonale kompetansetjenestene. Arbeidsgruppens funn og kommentarer knyttet til tjenestens drift og etterlevelse av regelverk fremgår av denne rapporten.

Tjenesten har blitt forelagt dette utkastet til rapport og er gitt mulighet til å komme med innspill. En oppsummering av tjenestens innspill fremgår av punktet over.