

Rapport ifm helhetlig gjennomgang av nasjonale kompetansetjenester 2018

Navn på tjenesten:	Nasjonal kompetansetjeneste for tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelavhengige
Engelsk navn på tjeneste	Norwegian National Advisory Unit on Substance Use Disorder Treatment
Lokalisering:	Oslo universitetssykehus HF, Gaustad sykehus
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 2013. Tjenesten er organisert som en seksjon i Avdeling rus- og avhengighetsbehandling, Klinikk psykisk helse og avhengighet, Oslo universitetssykehus. Tjenesten har 11,6 årsverk. I tillegg kommer 3 årsverk knyttet til forskning.

Det fremgår ikke en prosentvis fordeling av tjenestens ulike oppgaver. Det rapporteres at vekting av oppgaver er avhengig av finansiering av tjenesten. Tjenesten driver ikke pasientbehandling.

Det ble søkt om etablering av denne tjenesten i 2009. Av vurderingen fremgår det at behovet for en nasjonal kompetansetjeneste begrunnes ut fra kunnskapsstatus for området, kunnskapsnivå i helsetjenesten og fagfeltets økende praktiske betydning. Tjenesten ble godkjent som Nasjonal kompetansetjeneste for tverrfaglig spesialisert behandling av ruslidelser (inkludert LAR) 7. desember 2011. Parentesen er senere sløyet da behandling med LAR inngår i tjenesten.

Kompetansetjenesten er etablert for å bygge opp og spre kompetanse om tverrfaglig spesialisert utredning og behandling av rusmiddelavhengige. Tjenestens overordnede mål er å bidra til at pasientene får tilgang til likeverdige og kunnskapsbaserte spesialisttjenester.

Det er flere nasjonale kompetansetjenester som har oppgaver som berører tverrfaglig spesialisert rusbehandling. De mest sentrale er Nasjonal kompetansetjeneste ROP, Nasjonal kompetansetjeneste for personlighetsforstyrrelser og Samisk nasjonal kompetansetjeneste for psykisk helse og rus.

Det er gjort en formell ansvarsavklaring mellom tjenesten og Samisk nasjonal kompetansetjeneste for psykisk helsevern og rus. Det er ikke gjort en tilsvarende ansvarsavklaring mot de to andre tjenestene.

Kompetansespredning, veiledning og rådgivning

Tjenestens primære målgruppe er klinikere som jobber med tverrfaglig spesialisert rusbehandling.

Mye av tjenestens virksomhet er basert på prosjekter. Et felles virkemiddel i alle prosjekter er at de bruker nettsiden www.tsb.no til formidling og kompetansespredning. I tillegg benyttes Facebook, Youtube og Vimeo som kanal for undervisningsfilmer. Tjenesten har to e-læringskurs som inngår i videreutdanning av helsepersonell. Tjenesten arrangerer jevnlig praksisnære arbeidsseminarer/nettverkssamlinger hvor klinikere fra hele landet får mulighet til erfaringsutveksling og felles læring.

I årsrapporten vises det til at tjenestens strategidokument skal inneholde en overordnet plan for kompetansespredning. I vedlegg 1 til årsrapporten fremgår det at tjenestens plan for kompetansespredning er oppsummert i en rekke andre dokumenter. Det er også vedlagt en rekke prosjektrapporter. Det er ikke utarbeidet en egen plan for kompetansespredning.

Forskning

Det vises til publiserte vitenskapelige artikler og forskningsprosjekt som pågår. Det fremgår at flere av forskningsprosjektene involverer andre helseregioner. Tjenesten deltar både i nasjonale

og internasjonale forskningsnettverk.

Dokumenterte resultater av tjenestens virksomhet

Kompetansetjenesten er etablert for å bygge opp og spre kompetanse om tverrfaglig spesialisert utredning og behandling av rusmiddelavhengige. Det fremgår i beskrivelsen av tjenesten at tjenestens overordnede mål er å bidra til at pasientene får tilgang til likeverdige og kunnskapsbaserte spesialisttjenester. Det fremgår av årsrapporten at tjenestens overordnede resultatmål er at pasientene får god kvalitet på behandlingen i hele landet. Tjenesten skriver at tidslinjen for å realisere tjenestens resultatmål er avhengig av strategiske satsinger: implementering av nasjonale faglige retningslinjer, rekruttering og utdanning av spesialister og oppbygging av registre.

Det fremgår at fremdrift og resultater følges opp regelmessig. Det er imidlertid ikke fremlagt dokumentasjon som viser hva tjenesten har oppnådd og hva som er status for fremdriften i arbeidet. En kan heller ikke se at det er fremlagt dokumentasjon som viser effekt av tjenestens virksomhet og om tjenestens virksomhet har ført til økt kvalitet på utredning og behandling. Tjenesten skriver at dette avhenger av et nasjonalt kvalitetsregister som skal være under utvikling.

Tjenesten rapporterer at det er etablert en rekke nettverk og samarbeidsarenaer innen fagområdet TSB over hele landet. Det fremgår ikke i hvilken grad dette er gjort som ledd i at tjenestens virksomhet skal overføres regionalt. Det fremgår ikke i hvilken grad tjenesten har lyktes med å bygge opp kompetanse i alle helseregioner og bidratt til at det etableres faglige nettverk som på sikt kan overta og videreføre dette arbeidet lokalt.

Kvalitet

Tjenesten bruker ulike systemer for å overvåke resultater av utredning og behandling i TSB. I dette arbeidet inngår både langsiktige satsinger som utvikling av et nasjonalt kvalitetsregister, konkrete dokumentasjonssystemer knyttet til LAR-populasjonen (LAR- statusundersøkelsen) og oversikt over henvisningspraksis til TSB og forarbeid med Helseatlas. Overvåking av egne prosjekter og øvrig aktivitet foregår regelmessig.

Tilgjengelighet

Det rapporteres at tjenestens virksomhet har klinikere i hele landet som målgruppe. Den enkelte TSB-enhet har ansvaret for implementering av kunnskapen. Det fremgår ikke i hvilken grad kunnskapen er tilgjengelig nasjonalt. Det er ikke fremlagt dokumentasjon som viser at ny kunnskap blir mottatt og tatt i bruk av målgruppen og at tjenestens virksomhet har ført til økt tilgjengelighet til aktuell kompetanse hos helsepersonell ute i helsetjenesten.

Faglig referansegruppe

Tjenesten har etablert en bredt sammensatt faglig referansegruppe. Gruppen består av representanter fra hver region, brukerrepresentanter, representanter fra andre kompetansetjenester, samt en representant for kommunene og Universitetet i Oslo. Referansegruppen møtes 1 gang pr. år og ved behov. Det rapporteres at referansegruppens

sammensetning er dekkende for tjenestens behov. Referansegruppen har godkjent tjenestens årsrapport for 2017.

Referansegruppen er positiv til utviklingen innen fagfeltet og den høye aktiviteten i tjenesten.

Det vises til at tjenesten sine prosjekter har etablert en struktur som understøtter en lokal kompetanseoppbygging i de ulike helseregionene. TSB er fortsatt et ungt fag i spesialisthelsetjenesten, organiseringen er svært ulik. Det er begrenset tilgang på spesialister og nasjonale faglige retningslinjer er i ulik grad implementert. Referansegruppen mener at det er behov for å styrke den kliniske forskningen. Et nasjonalt kvalitetsregister er under implementering, men det gjenstår et betydelig implementeringsarbeid. Dette gjør at behovet for kompetanseoppbygging i de ulike regionene fortsatt er stort. Referansegruppen mener at det er storbredde i kompetansebehovet innenfor rus og avhengighetsbehandling kombinert med en begrensning i tjenestens finansiering. Det er derfor ikke realistisk at den enkelte helseregion får dekket sitt behov for kompetanseoppbygging gjennom tjenestens aktivitet alene.

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.

Det er som ledd i denne gjennomgangen bedt om at tjenesten fremlegger dokumentasjon i vedlegg 3 som viser om det er behov for å videreføre kompetansetjenestens virksomhet.

Både tjenestens leder og faglig referansegruppe mener at det er viktig at tjenestens videreføres for å styrke kompetanse innenfor spesialisert tverrfaglig rusbehandling. Det er godt dokumentert at tjenesten fortsatt ikke har god nok kvalitet. Det er behov for mer forskning, implementering av retningslinjer, økt spesialistutdanning, bedre pasientforløp, døgnbaserte utredningstilbud, bedre rapportering, etablering av et nasjonalt kvalitetsregister for fagområdet og formelle samarbeidsavtaler mellom helseforetak og kommuner.

Vurdering ift kriterier:

Tjenestens innhold og organisering

Kompetansetjenesten er etablert for å bygge opp og spre kompetanse om tverrfaglig spesialisert utredning og behandling av rusmiddelavhengige. Tjenestens overordnede mål er å bidra til at pasientene får tilgang til likeverdige og kunnskapsbaserte spesialisttjenester. Tjenestens fagområde er lite avgrenset og omfatter etter beskrivelsen all tverrfaglig rusbehandling i spesialisthelsetjenesten. Den primære målgruppen for kompetansespredning er alle klinikere som jobber med tverrfaglig spesialisert rusbehandling.

Det er flere nasjonale kompetansetjenester som har oppgaver innen rusbehandling. Disse er Nasjonal kompetansetjeneste for tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelavhengige, Nasjonal kompetansetjeneste for samtidig rusmisbruk og psykisk lidelse og Samisk nasjonal kompetansetjeneste for psykisk helse og rus. I tillegg finnes 7 Korus spredt rundt i landet. Det

fremgår ikke om det er gjort en full gjennomgang tjenestenes ansvarsområde sett opp mot de ulike tjenestenes oppgaver, og om tjenestene samarbeider eller koordinerer sine tiltak på området.

Det fremgår at tjenesten driver forskningsvirksomhet, fag- og kompetanseutvikling og nasjonale nettverk. Dette er viktig å avklare hvordan oppgavene i tjenesten er fordelt med tanke på videre drift av tjenesten.

Kompetansespredning, veiledning og rådgivning

Tjenesten driver kompetansespredning. Den primære målgruppe er klinikere som jobber med tverrfaglig spesialisert rusbehandling.

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.

Det etterlyses en plan for kompetansespredning med oversikt over tiltak, målgruppe, virkemidler og når tiltakene skal gjennomføres. Det skal fremgå hva som er overordnet resultatmål for tjenesten, hva som er status for tjenestens kompetansespredning og når resultatmål for tjenesten vil være oppfylt og når tjenestens oppgaver kan overføres til de regionale fagmiljøene. Det forutsettes at planen er utarbeidet i samarbeid med faglig referansegruppe. Det fremgår ikke av rapporteringen om tjenesten har utarbeidet en slik plan for kompetansespredning.

Det er ikke fremlagt annen dokumentasjon som viser for hvilke deler av dette fagfeltet som fortsatt er kompetansesvakt og at dette er begrunnelsen for at dette arbeidet må videreføres i form av en nasjonal kompetansetjeneste.

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 vises i rapporteringen til 2 overordnede resultatmål for tjenesten. Disse er i rapporten beskrevet på to ulike måter. Mens det ene resultatmålet er rettet mot at tjenesten skal bidra til at pasientene får tilgang til likeverdige og kunnskapsbaserte spesialisttjenester, retter det andre seg mot at pasientene skal få god kvalitet på behandlingen i hele landet. Det fremgår ikke hvilke kvalitetsindikatorer tjenesten benytter for å måle resultatoppnåelse og om tjenesten kan dokumentere effekt av sin virksomhet.

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. Dersom tjenesten ikke allerede har et register,

vil for eksempel andre metoder som kartleggingsundersøkelse eller spørreundersøkelse være lettere og mer egnet til å dokumentere effekt av tjenestens virksomhet.

Årsrapporten viser til en rekke aktiviteter som er gjennomført. Disse inkluderer forskningsaktivitet, at tjenesten arrangerer ulike møter og kurs og er aktiv i bruk av nettsider. Det vises til ulike systemer for å overvåke resultater av tjenestens virksomhet, og at resultatene er gode. Det er imidlertid ikke fremlagt dokumentasjon som viser effekt av tjenestens virksomhet og i hvilken grad den primære målgruppen har mottatt informasjon, tatt informasjonen i bruk og at dette har ført til økt kvalitet på utredning og behandling.

Det er forutsatt at tjenesten skal bidra til at det etableres faglige nettverk i hver helseregion som på sikt skal overta og videreføre arbeidet med å bygge opp og spre kompetanse lokalt. Tjenesten viser til at det er etablert ulike nettverk som bl.a. bidrar til implementering av ny kunnskap og retningslinjer. Tjenestens referansegruppe skriver at tjenesten gjennom sine prosjekter har etablert en struktur som understøtter kompetanseoppbygging i helseregionene. Det fremgår ikke i hvilken grad disse nettverkene også er etablert for å overta og videreføre kompetansetjenestens oppgaver lokalt.. Det savnes en nærmere beskrivelse av hvordan dette er lagt opp.

Faglig referansegruppe

Tjenesten har etablert en faglig referansegruppe. Referansegruppen har godkjent tjenestens årsrapport. Referansegruppen synes å fungere etter regelverket for ordningen.

Referansegruppen peker på at grunnfinansiering av tjenesten bør økes. Dette er imidlertid spørsmål som tjenesten må avklare med eget helseforetak.

Status for tjenesten

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

Denne tjenesten har vært i drift i 5 år. Tjenestens fagområde oppfattes som stort og lite avgrenset. Tjenestens primære målgruppe for kompetanseoppbygging kan i og for seg oppfattes som avgrenset. Andelen spesialister innen rus og avhengighetsbehandling er imidlertid lav og 30 % av arbeidstagerne er uten formell kompetanse. Med et så omfattende fagområde, og liten grad av spesialkompetanse og ulik organisering av tjenestene, synes det vanskelig å oppfylle resultatmålet for tjenesten.

Tjenesten driver kompetansespredning. Det fremgår ikke om kompetansetjenesten har en plan for kompetansespredning som viser hvilke tiltak som er planlagt iverksatt og for hvilket tidsrom planen er gyldig. Det fremgår heller ikke hva som er status for tjenestens kompetansespredning og når tjenesten vil oppfylle overordnede resultatmål for tjenesten. Det er ikke vist til dokumentert effekt av tjenestens virksomhet.

Det fremgår av rapporteringen at dette er en tjeneste som gjennomfører mange oppgaver, men det fremgår ikke hvordan de ulike aktivitetene er vektet. Tjenesten beskriver at det er etablert ulike nettverk regionalt. Det er uklart om disse er etablert med tanke på å videreføre

kompetansetjenestens oppgaver regionalt og innenfor hvilken tidsplan tjenesten har sett for seg at dette skal kunne gjennomføres. Både tjenestens leder og faglig referansegruppe mener det er viktig at tjenestens videreføres for å styrke kompetanse innenfor spesialisert tverrfaglig rusbehandling.

Det fremgår ikke av dokumentasjon hvilke deler av tjenesten som fortsatt er kompetansesvak og hvilke tiltak tjenesten vil iverksette for å bygge opp denne kompetansen. Det vises til at det er behov for mer forskning, implementering av retningslinjer, økt spesialistutdanning, bedre pasientforløp, døgnbaserte utredningstilbud, bedre rapportering, etablering av et nasjonalt kvalitetsregister for fagområdet og formelle samarbeidsavtaler mellom helseforetak og kommuner. Dette er oppgaver som vanligvis følges opp som ledd i helseforetakenes drift av sine tjenester.

Oppsummering:

- Tjenestens ansvarsområde og oppgaver samsvarer med begrunnelsen for godkjenning av tjenesten
- Det er ikke fremlagt dokumentasjon for at fagområdet er kompetansesvakt og at dette er begrunnelsen for hvorfor tjenestens arbeid må videreføres i form av en nasjonal kompetansetjeneste
- Tjenesten driver veiledning, kunnskaps- og kompetansespredning til helsetjenesten og personell som jobber innen tverrfaglig spesialisert behandling av rus og avhengighetsproblematikk. Det er ikke lagt opp til at tjenestens virksomhet og overføring av kunnskap skal kunne videreføres av regionale faglige nettverk innen en 5 års tidshorisont.
- Det er utarbeidet overordnet resultatmål for tjenesten. Det er ikke utarbeidet en plan for kompetansespredning og det fremgår ikke når resultatmål for tjenesten skal være oppfylt
- Det er ikke utarbeidet et system for å dokumentere resultatoppnåelse for de oppgaver som er tillagt tjenesten
- Tjenesten kan ikke dokumentere at tjenestens virksomhet fører til økt kompetanse og kvalitet på utredning og behandling ved landets helseforetak
- Den faglige referansegruppen synes å fungere etter intensjon

Høring på rapportutkast

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

- Om ansvarsforhold: Tjenesten slutter seg til vurderingen om behov for avklaring mellom tjenestens ansvarsområde og øvrige nasjonale og regionale kompetansetjenester/-sentre, men mener det er utenfor tjenestens mandat og myndighet å foreta en slik gjennomgang
- Om målgrupper: Tjenesten er enig i at oppgaven slik den er gitt er ment å dekke et svært omfangsrikt fagfelt. Det vises til at Helse- og omsorgsdepartementet påpekte behovet for å etablere en tjeneste som hadde hele TSB som ansvarsområde, ikke kun LAR. Tjenesten skriver derfor at den har alle klinikere som arbeider med pasienter i TSB som primærmålgruppe.

- Om forskning: Tjenesten mener den i hovedsak er en kompetansetjeneste og ikke en tjeneste som i hovedsak driver forskning. Kompetansetjenesten bidrar og initierer imidlertid til forskning. Det er kun unntaksvis at ansatte i tjenestens basisbemanning er hovedforfattere i vitenskapelige artikler.
- Selv om dette er en systemrevisjon vil tjenesten likevel få påpeke at beskrivelsen av tjenestens oppgaver og utfordringer må sees i sammenheng med status i tjenestens fagområde.

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.

030518 arl