

Innsatsområde 4: Berekraftig organisering

Mål innsatsområde 4:

Tannhelsetenesta i Vestland skal ha ei berekraftig organisering

Tannhelsetenesta i Vestland må organiserast slik at det er mogleg å innfri både befolkningsansvaret og gruppeansvaret på ein berekraftig måte. Befolkningsansvaret omfattar særleg folkehelsearbeidet og tilgjenge ved å sikre heile befolkninga eit likeverdig tannhelsetilbod av god kvalitet som bidreg til å utjamne sosiale forskjellar. I tillegg til folkehelse og tilgjenge så har Vestland tannhelseteneste også eit overordna samfunnsansvar i regionen med tanke på beredskap, å bidra i utdanning av personell til tannhelsetenesta, kompetanseutvikling i tenesta og forskning.

Tannhelsetenesta skal også kunne innfri gruppeansvaret med å gi eit oppsøkande og regelbunde tilbod til bestemte grupper i befolkninga og tilby nødvendige tannhelsetenester til alle pasientar med rettar i den offentlege tannhelsetenesta. I tillegg skal tenesta gi eit tilbod til vaksne betalande pasientar i områder der privat tilbod ikkje finst.

Oversikt

For å kunne innfri både befolkningsansvaret og gruppeansvaret så er tannhelsetenesta i Vestland avhengig av å ha oversikt over både offentlege og private tannhelseressursar, kompetansen og kompetansebehovet, pasientgruppene og kvalitetsarbeidet i fylket.

Offentleg og private tannhelseressursar

For å ivareta ansvaret for samordning og tilgjenge er det forventning og krav til at fylkeskommunen har oversikt over dei samla offentlege og private tannhelseressursane i fylket.

Det kjem fram av helsepersonellova § 18 første ledd at helsepersonell med autorisasjon eller lisens i privat verksemd skal gi melding til kommune eller regionalt helseføretak når dei opnar, overtek eller trer inn i verksemd som er omfatta av lova. Melding skal også givast ved opphøret for verksemda. Formålet er å gi styresmaktene oversikt over helsepersonelldekninga, og dermed ha høve til å sette i verk styringstiltak ved behov.

Helsepersonell har likevel ikkje meldeplikt til fylkeskommunen etter føresegna. Dette er ein utilsikta konsekvens av ei lovendring i helsepersonellova § 18 som tredde i kraft i 2022, i samband med sjukehusreforma, jf. Prop. 71 L (2018-2019) kapittel 10.16.5.1.

Fylkeskommunen har ikkje høve til å pålegge privatpraktiserande helsepersonell, under dette tannlegar og tannpleiarar, å gi melding om opning, overtaking eller inn- og utgang av privat verksemd, sjølv om fylkeskommunen har ei plikt til å få og registrera meldingar etter tannhelsetenestelova § 1-3b.

Per i dag har derfor ingen av fylkeskommunane i landet, eller helsemynde, ein oversikt eller gode system for å skaffe ein oversikt over det samla offentlege og private tannhelsetilbodet i fylka. Dette er eit paradoks og ei stor utfordring med tanke på fylkeskommunen sitt befolkningsansvar, beredskapsansvar og det å skulle sikre ei berekraftig organisering av tannhelsetenesta i Vestland. Tannhelsetenesta i Vestland har utarbeida eit digitalt meldeskjema for private tannbehandlarar i Vestland og vil ta det i bruk for å skaffe ein betre oversikt over det private tannhelsetilbodet i fylket. Så lenge fylkeskommunen ikkje kan krevje at private melder, vil det likevel vere vanskeleg å sikre ein fullstendig oversikt.

Kompetanse og kompetansebehov

Tannhelsetenesta i Vestland har også behov for betre oversikt over kva kompetanse som finst og kva kompetanse det er behov for å skaffe eller utvikle i eigen organisasjon. Det er eit stort behov for å få på plass ei slik oversikt for å ha eit funksjonelt kompetansestyringsverktøy. Dette er nødvendig for å kunne systematisk styre korleis tenesta skal planlegge, prioritere og organisere tenestene. Det er også viktig for å kunne utdanne og rekruttere den kompetansen som trengst i tenesta.

Vestland fylkeskommune står no i ein mellomfase med skifte frå eit kompetansestyringsverktøy til eit nytt. Tannhelsetenesta har stort behov for at dette verktøyet kjem på plass for å skaffe den nødvendige oversikten over kompetanse og kompetansebehov.

Pasientgrupper

Tannhelsetenesta har ansvar for å gi eit regelmessig og oppsøkande tilbod til bestemte pasientgrupper. Føresetnaden for dette er at tannhelsetenesta har tilgang på informasjon om kven tenesta skal drive oppsøkande verksemd overfor.

Tannhelsetenesta får oversikt over aldersbestemte grupper (0-24 år) via folkeregisteret. Folkeregisteruttrekka for aldersgruppene opp til 24 år gjer det mogleg å ha ein peikepinn på antalet i desse gruppene. Det er likevel mange i aldersgruppa 19-24 år som ikkje endrar folkeregistrert adresse som student. Dette gjer det meir utfordrande å få full oversikt over pasientgruppa, særleg i studentstadane i fylket slik som Bergen.

Dei andre gruppene har rettar basert på diagnose eller avleia rettar, det vil sei at retten til tannhelsetenester er ein konsekvens av at pasienten har rett til andre helse- og omsorgstenester. For pasientgruppene med avleia rettar så er retten til tannhelsetenester basert på eit tildelingsvedtak uavhengig av kva behov for tannhelsetenester personen har. Til dømes vil ein person som får blodfortynnande injeksjonar sett av heimesjukepleia, ha rett på tannhelsetenester på lik linje med pasientar med store og samansette behov. Tildelingsvedtak i kommunen påverkar talet på pasientar som den offentlege tannhelsetenesta til ei kvar tid har ansvar for. Praksisen til den enkelte kommune for tildeling av tenester og plassering av institusjonar påverkar ansvarsområdet til tannhelsetenesta, dimensjonering og korleis tannhelsetenesta i Vestland må innrette og organisere seg.

Tannhelsetenesta har ingen moglegheit til å sjølv hente ut oversikt over kven som tilhøyrer gruppene med avleia rettar. For å innhente denne informasjonen er tannhelsetenesta avhengig av eit velfungerande samarbeid med andre tenester, og då særleg kommunane. Kommunen eller den tenesta som følger opp pasienten er den instansen som skal sikre at alle brukarar, som etter lova har rett til gratis tannhelsetenester, får informasjon om tilbodet og at det blir vidareformidla til tannhelsetenesta.

Tannhelsetenesta jobbar kontinuerleg med å formidle informasjon til pasientar og samarbeidspartar for å sikre at dei er kjent med sine rettar og kva den offentlege tannhelsetenesta kan tilby. Sjølv om det er gjort ein stor innsats for å få til god samhandling og informasjonsoverføring, er det utfordrande for tannhelsetenesta å sikre ein fullstendig oversikt over gruppene som har rettar basert på diagnose og avleia rettar. Fordi tannhelsetenestelova er så gamal (1983/84), så samsvarer den ikkje lenger med ordlyden i anna helselovverk. Dette gjer det utfordrande for både kommunane, statlege institusjonar og tannhelsetenesta å tolke og følge lova slik som den er tiltenkt. Komplisert og utdatert lovverk i kombinasjon med manuell informasjonsoverføring over kven som høyrer til pasientgruppene med rettar gjer det svært utfordrande for alle tenester å halde god oversikt over kven tannhelsetenesta skal gi eit tilbod til. Risikoen for at oversikta til både kommunane og tannhelsetenesta inneheld feil og manglar er derfor stor.

Det er svært sårbart at lovverket per i dag er så komplekst og at informasjonsoverføringa er manuell og tungvindt. Det er behov for å gjere noko med lovverket og det er behov for automatisert og systematisk overføring av informasjon slik at tannhelsetenesta får nødvendig oversikt over kven tenesta skal gi tilbod til. Målet er at det skal vere lett for pasient, pårørande, tannhelsetenesta og samarbeidspartar å vite om ein har rett på tannhelsetilbod eller ikkje.

Kvalitet

Tannhelsetenesta har ansvar for å ha oversikt og system som sikrar god styring av korleis tenesta planlegg, gjennomfører, evaluerer og korrigerer sine aktivitetar i tråd med lov og regelverk. Tenesta skal ha oversikt over kva tiltak som er sett i verk og at innhald og omfang av tenestene er tilstrekkeleg. For å kunne jobbe systematisk med kvalitet i tenesta er det behov for betre oversikt over kva kvalitetsforbetningsarbeid som blir gjort i tenesta, kva kvalitetsindikatorar som skal følgast opp og få på plass kvalitetsregister i tannhelsetenesta.

Tannhelsetenesta skal:

- skaffe oversikt over dei samla offentlege og private tannhelseressursane i fylket.
- skaffe oversikt over kva kompetanse som finst og kva kompetanse det er behov for i Vestland.
- jobbe for å få oversikt over og tilgang til informasjon om kven tenesta skal gi eit tilbod til. Informasjonen må bli overført eller gjort tilgjengeleg for tannhelsetenesta på ein meir automatisert, systematisk og oversiktleg måte.
- ha kvalitetssystem som sikrar styring og systematisk kvalitetsforbetring.

Prioriteringar

Det er ikkje helsetenestene som skaper god helse. Det er samfunnet som skal legge til rette for at menneske opplever gode liv, der dei kan ta gode val for eiga helse. Gjennom folkehelsearbeidet må samfunnet påverke faktorar som fremjar helsa i befolkninga, inkludert gode vanar for ei god munn-tannhelse. Tannhelsetenesta er lovpålagt å prioritere førebyggjande tiltak framfor behandling.

Tannhelsepersonell er ein avgrensa ressurs og tida deira må prioriterast med stort omsyn. Kva tannhelsetenesta skal gjere mindre av og slutte med er vel så viktig som kva tenesta skal gjere meir av. Tilbakemeldingar frå tannhelsetenesta i Vestland om status i tenesta i dag er ei kjensle av å ikkje strekke til. Tannhelsepersonell må få tid til å gjere det som er viktig på eit pasientsikkert vis. Utviklinga har gått i retning av vekst i antal tannhelsepersonell og budsjett, samstundes som krava og forventingane til kva tenesta skal levere har auka. Med tanke på å forbetre kvalitet og pasienttryggleik, så er det å minske oppdraga til helsetenestene noko som må vurderast. Kva tannhelseteneste skal gjere mindre av må også takast stilling til for å sikre ei berekraftig tannhelseteneste. Tenesta må truleg bli enda flinkare til å risikovurdere og fange opp dei som treng det mest. Dette betyr å sluse ressursane mot desse pasientane og mindre til friske pasientar.

Prinsipp for prioritering skal bidra til at ressursane blir brukte der dei gir størst nytte og på dei som treng det mest. Prioriteringar på fagleg nivå dreier seg om å avgjere når pasienten har behov for akutt hjelp, vurderingar om behandling, oppfølging og tiltak retta mot enkeltpasientar. Prioriteringar på politisk og administrativt nivå dreier seg om fordeling av ressursar internt i tannhelsetenesta og resten av sektorane fylkeskommunen har ansvaret for. For mange av tiltaka som blir sette i verk i tannhelsetenesta finst det lite systematisk dokumentasjon på effektane. Mangelfull kunnskap om effekten av tiltak, er ei utfordring med tanke på å ta gode prioriteringsavgjersler.

Kriteria som i dag gjeld for prioriteringar i tannhelsetenesta er på lik linje med andre helsetenester nytte, ressurs og alvorsgrad. Kriteria bør danne eit naturleg grunnlag for prioriteringsavgjersler på alle nivå i tannhelsetenesta, frå politisk og administrativt nivå til fagleg nivå, det vil seie i møtet tannhelsepersonellet har med pasient. Strammare økonomiske rammer, mangel på helsepersonell og den demografiske og medisinske utviklinga tilseier at prioriteringar vil bli endå viktigare i helse- og omsorgstenestene i åra som kjem, tannhelsetenesta inkludert.

Tannhelsetenesta treng å styrke kompetansen på å gjere rettferdige prioriteringar.

Tannhelsetenesta er avhengig av å skaffe seg oversikt og tilgang til systematisert data for å kunne vurdere behov, ressursar og kvalitet. Dette må på plass for å kunne gjere gode prioriteringar og avgjersler.

Kunnskap er ein føresetnad for gode prioriteringar, slik at riktige tiltak og behandlingar blir prioritert. Tannhelsetenesta har behov for meir kunnskapsutvikling om effektane av tiltak i tannhelsetenesta som grunnlag for å gjere gode prioriteringar.

Blankholmutvalet trekk i NOU-en «[Det viktigste først](#)» fram punkta under som føresetnadar for riktig prioritering:

- struktur og kultur som støttar opp under prioritering i samsvar med prinsippa
- organisering, rekruttering, utvikling og tverrfagleg utfyllande kompetanse som kan møte behovet til pasientane
- tydelege roller og ansvar
- medarbeidarar som er gitt mynde

- robuste og kompetente fagmiljø der tilsette lukkast saman

Å sikre ei berekraftig organisering av tannhelsetenesta der dette er innfridd er derfor nødvendig for å gjere riktige prioriteringar.

Tannhelsetenesta skal:

- prioritere førebygging framfor behandling
- skaffe meir kunnskap om effekten av tiltak i tannhelsetenesta
- ha strategiar og verktøy for å systematisere og dokumentere dei prioriteringane tenesta gjer
- prioritere i samsvar med prioriteringskriteria nytte, ressurs og alvor

Organisering

Vestland tannhelseteneste skal organisere eit likeverdig tannhelsetilbod av god kvalitet som bidrar til å utjamne sosiale forskjellar. Tannhelsetenester og spesialisttannhelsetenester skal i rimeleg grad vere tilgjengeleg for alle som bur eller oppheld seg i fylket. Tannhelsetilbodet skal vere fagleg forsvarleg. Det vil sei at teneste må halde tilfredsstillande kvalitet, bli ytt i tide og i tilstrekkeleg omfang.

Tilgjenge

Tilgjengelegeita må vurderast ut frå faktorar som behovet til befolkninga, kvalifisert bemanning av tannklinikane, spesialistkompetanse, reiseavstand til næraste tannhelsetilbod, tilbodet av offentleg transport, opningstider, ventetid på behandling og geografisk plassering av tannklinikkar. Fylkeskommunen er ansvarleg for å vurdere kva som er eit tilstrekkeleg tilgjengeleg tannhelsetilbod og korleis fylkeskommunen oppfyller dette ansvaret.

For å kunne gjere ei rettferdig og riktig vurdering treng tannhelsetenesta i Vestland ein samla oversikt over det eksisterande offentlege og private tannhelsetilbodet i fylket, oversikt over pasientgrunnlaget i antal og grupper og deira behandlingsbehov. Estimat om antal pasientar og deira forventa behandlingsbehov er grunnlaget for utforminga av tannhelsetilbodet i fylket. Deretter kan tenesta vurdere kor tilgjengeleg tenestene er for pasienten.

Kor lett eller vanskeleg det er for pasientane å komme til tilbodet er viktig for kor tilgjengeleg og godt fordelt tilbodet er. Kvalifisert stabil bemanning er avgjerande både for å kunne tilby eit forsvarleg tilbod av god kvalitet, men også for å sikre tilgjenge. Per i dag er det å sikre tilstrekkeleg og stabil bemanning ei av hovudutfordringa i tannhelsetenesta. Tiltak som kan bidra til å sikre kvalifisert stabil bemanning er avgjerande for at den framtidige organiseringa av tenesta skal bli berekraftig. Det er først når tannhelsetilbodet i fylket er dimensjonert og lokalisert slik at det er tilstrekkeleg bemanna med kvalifisert stabilt personell, har ventetider som er forsvarlege og der reisetid til tannklinikken er akseptabel, at tannhelsetenesta oppfyller kravet om å vere godt nok tilgjengeleg og berekraftig.

Store nok fagmiljø

Tenesta må ta sikte på ein tenestestruktur som sikrar stabil bemanning i robuste og breie nok fagmiljø. Slik vil det vere mogleg med betre og meir effektiv oppgåvefordeling, tilgang til meir avansert utstyr og betre høve til opplæring og fagutvikling. Store nok fagmiljø gjer det mogleg med betre utnytting av kompetansen til personellet både i dagleg drift, ved ferie, permisjonar, vakante stillingar og sjukefråvær. Større tannklinikkar kan utstyrast med eit breiare spekter av odontologisk utstyr og kompetanse og dermed ha større breidde i behandlingstilbodet. Store nok fagmiljø gjer det også mogleg å ta i mot studentar over lenger tid som ein del av praksisopplæring. Større tannklinikkar gir betre moglegheiter for å delta i praksisnær klinisk forskning i samarbeid med kompetansesenteret og betre føresetnadar for effektiv fagleg rådgjeving, rettleiing og fagleg utvikling og læring. Samstundes kan for store tannklinikkar også gi uønskte utfordringar, så tannhelsetenesta må ta omsyn til at tannklinikane ikkje blir uføremålstenleg store.

Meir berekraftig utnytting av ressursane

Ein moderne tannklinik er eit bygg det er lagt mykje ressursar i. Det er derfor viktig at desse ressursane blir utnytta best mogleg. Per i dag er det i hovudsak pasientbehandling berre på dagtid

og ved nokre klinikkar er det heller ikkje drift alle dagar. Frå eit miljø- og berekraftsperspektiv er det dårleg ressursutnytting at dyrt utstyr og lokale står ubrukt. Av miljø- og ressursomsyn bør kapasiteten ved tannklinikane utnyttast maksimalt før tenesta eventuelt bygger eller kjøper nye lokale og utstyr. Til samanlikning nyttar poliklinikkar i spesialisthelsetenesta i langt større grad sine fasilitetar fleire timar i døgnet.

Tiltaka i tannhelsetenesta skal støtte opp om FN sine berekraftsmål og Vestland fylkeskommune sin regionale plan for klima ([Regional plan for klima 2022-2035](#)). Også i tannhelsetenesta skal det takast omsyn til klima- og miljødimensjonen. Tannhelsetenesta tar omsyn til miljø i anskaffingar og har eit bevisst forhold til bruk av eingongsartiklar og avgrensar bruk av plast der det er mogleg. Alle klinikkar i Hordaland er Miljøfyrtårnsertifisert og planlegging av sertifisering i den nordlege delen av fylket er i gong.

Tannhelseteneste må vege eventuell utviding og bygging av nye lokale opp mot korleis tenesta kan utnytte eksisterande ressursar enda betre. Tannhelsetenesta må vurdere om det er mogleg å auke kapasiteten og samstundes spare klima og miljøet ved å unngå å bygge nye klinikkar.

Små tannklinikkar er sårbare med tanke på å rekruttere og halde på stabil kvalifisert bemanning, oppgåvefordeling, drift, læring og kompetanseutvikling. I tillegg til desse utfordringane så er små tannklinikkar mindre berekraftige i eit miljøperspektiv. Det er særleg uheldig å ha lokale som står mykje tomme der utstyr og materiell er lite i bruk. Det er ein ulempe både med tanke på berekraft, miljø, kvalitet og økonomi. Lokale og utstyr krev vedlikehald og jamleg bruk. Tannhelsetenesta i Vestland erfarer t.d. at det er vanskelegare å få bukt med oppvekst av bakteriar som legionella på klinikkar og behandlingsrom som er lite i bruk.

Vestland tannhelseteneste må gjere ei vurdering av korleis tenesta best mogleg utnyttar sine

- personellressursar (kompetansesamansetnad, oppgåvefordeling, effektivitet)
- utstyrsressursar (vedlikehald, effektivitet)
- materiellressursar (kvalitet, tryggleik, beredskap)

Målkonflikt ved tiltak for å sikre tilgjenge

Ein av dei mest utfordrande målkonfliktane til tannhelsetenesta er ønsket om å ha tannklinikkar som er dimensjonert og plassert slik at det er mogleg å ha ei berekraftig drift med robuste og breie nok fagmiljø, opp mot målet om kort reisetid til tannklinik for alle i fylket. I nokre delar av fylket er verken pasientgrunnlaget stort nok eller tilgangen på stabilt kvalifisert personell tilstrekkeleg til å ha ein tannklinik med god drift. Likevel gjer geografi, avstand, kollektivtilbod og reisetid til anna tannhelsetilbod det nødvendig å oppretthalde det offentlege tannhelsetilbodet for å oppfylle samfunnsansvaret. Trass i ulempene med små tannklinikkar og vanskar med rekruttering og stabilisering av personell på slike lokasjonar, vil det derfor framleis vere nødvendig å oppretthalde nokre av dei mindre tannklinikane og ambuleringsklinikkar. Det vil vere viktig å sjå på løysingar som best sikrar berekraft, stabilitet og kvalitet på tilbodet ved tannklinikane slik at alle pasientane i fylket får eit likeverdig og godt tilbod.

Planlegge for framtida

Tannhelsetenesta skal i sitt planverk både møte dagens utfordringar, men også ta omsyn til det framtidige utfordringsbilete og behovet for tannhelsetenester. Tenesta bør derfor legge vekt på fleksibilitet og vere mest mogleg tilpassingsdyktig. Tenesta må ha eit mål om å robotisere og automatisere manuelle prosessar for å frigje ressursar og minske risiko for feil. Tenesta skal organisere seg slik at den understøttar utvikling og læring. Behovet til pasienten, pårørande og tannhelsepersonellet skal vere styrande for utviklinga av tenesta.

Tannhelsetenesta skal legge fram forslag til ny berekraftig organisasjonsstruktur i tannhelsetenesta i Vestland, her inkludert ny tenestestrukturplan som skildrar både leiing, stab, allmenntannhelsetenester, spesialisttannhelsetenester og andre spesialiserte tenester i Vestland.

Ein framtidretta berekraftig organisering av tannhelsetenesta i Vestland må ha ein strategisk, langsiktig og heilskapleg tilnærming til utfordringar knytt til folkehelse, demografi, tilgang på kompetanse, kvalitet i tenesta og tilgjenge. Temaplan for tannhelse skal gi Vestland

tannhelseteneste kunnskapsbasert strategisk retning i det vidare arbeidet med ei berekraftig organisering av tenesta.