

Riigi tegevus tervishoiuteenuste kvaliteedi tagamisel

*Kas riigiasutuste kehtestatud eesmärgid ja nõuded ning
järelevalve ja arendustegevused aitavad tagada, et
tervishoiuteenused oleks kvaliteetsed?*

peakontrolör Ines Metsalu-Nurminen
auditijuht Rauno Vinni
audiitorid Thea Teinemaa ja Pille Kuusepalu

Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjoni istung
13.03.2024



riigikontroll
National Audit Office of Estonia



Auditi eesmärk, periood ja auditeeritud

- **Auditi eesmärk** oli anda hinnang tervishoiuteenuste kvaliteedi (sh ravikvaliteedi) tagamise eest vastutavate **riigiasutuste** tegevusele ning juhtida tähelepanu võimalikele kitsaskohtadele.
- Auditeeritud **periood**: 2018. a – 2023. a I pa.

Auditeeritud olid

- Sotsiaalministeerium,
- Tervisekassa,
- Terviseamet.

Auditi põhiküsimused

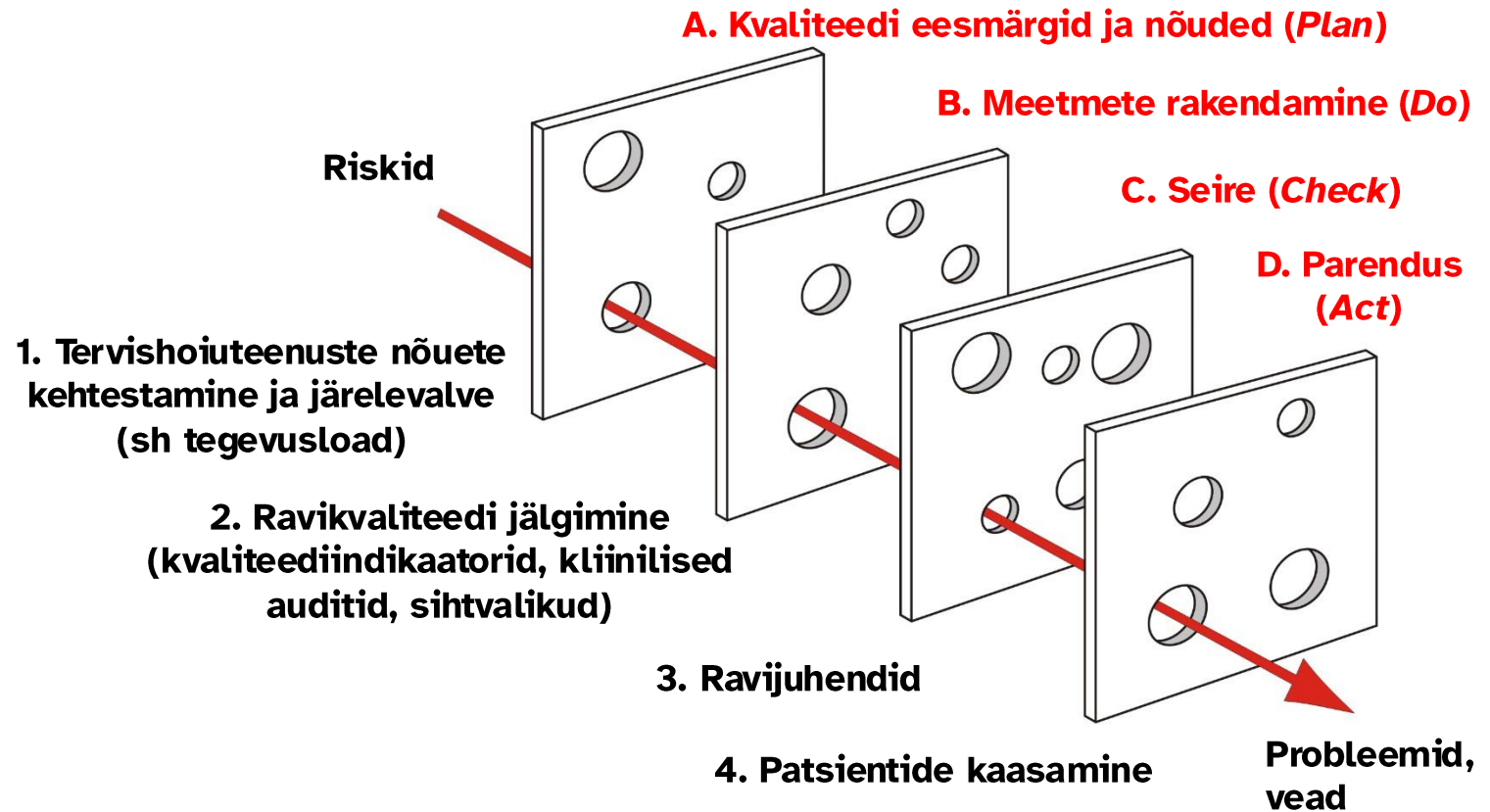
- Kas Sotsiaalministeerium on koostöös Tervisekassa ja Terviseametiga määratlenud selged tervishoiuteenuste **kvaliteedi eesmärgid ja nõuded** ning neid vajaduse korral ajakohastanud? Kas Terviseamet teeb nõuete täitmise üle **järelevalvet**?
- Kas Tervisekassa viib läbi vajalikud tegevused, et **ravijuhendid** ravitöös rakendust leiaks ja **ravikvaliteedi indikaatoreid** kasutataks ravikvaliteedi parendamiseks?
- Kas Sotsiaalministeerium ja Tervisekassa on loonud tingimused **patsientide enamaks kaasamiseks** raviprotsessi, et parandada tervishoiuteenuste kvaliteeti?



Põhimõisted ja auditi teemad

- **Ravikvaliteet:** kas tervishoiutöötaja pani õige diagnoosi, tegi õige raviotsuse.
- **Tervishoiuteenuste kvaliteet** on laiem mõiste, mis hõlmab vastavust igat sorti nõuetele (sh nii kitsamalt ravi kui ka nt infrastruktuuri või patsiendi kaasamist puudutavad nõuded), kaasaja teadmistele ja ressurssidele.
- Tervishoiuteenuste **kvaliteeti tagatakse** erinevate kvaliteedimeetmete **süsteemse** rakendamise kaudu (vt joonis 1).

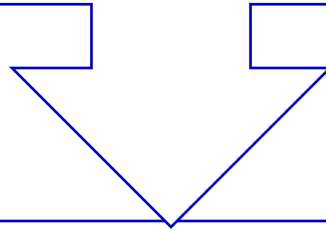
Joonis 1. Tervishoiuteenuste kvaliteedi tagamise lihtsustatud loogika (paremal punasega) ja aruande ülesehitus (vasakul mustaga)



Kvaliteedinõuded on üldsõnalised ja vananenud, teenuseosutajad on kvaliteedi tagamisel jäetud omapäi ja nad rakendavad nõudeid omal moel

Patsiendi riskide maandamiseks on vaja, et tervishoiuteenuste kvaliteedi **nõuded oleks selged ja asjakohased**.

Eestis see nii ei ole, sest **tervishoiuteenuse osutajatele kehtivad ühesugused üldsõnalised nõuded**, mis ei arvesta sellega, kas tegu on näiteks hambaarsti, perearstipraksise või piirkondliku haiglaga.



Tervishoiuteenuste kvaliteedi tagamisel on esmavastutus teenuseosutajatel, kuid nende **võimekus on erinev**.

Lisaks mõistavad teenuseosutajad nõudeid erinevalt ja **rakendavad neid enda äranägemise järgi**.

Järelevalve tervishoiuteenuste osutajate kvaliteedijuhtimissüsteemide toimimise üle on sisuliselt puudunud

- Ühtlasemat kvaliteeditaset aitaks hoida riiklik järelevalve, ent Terviseamet ei ole auditeeritud perioodil kontrollinud, kas teenuseosutajate kvaliteedi tagamise **süsteem** toimib.
- Terviseameti **järelevalve on olnud kaebustepõhine** ja puudutanud kvaliteedinõuetest vaid üksikuid, nt aastatel 2019–2022 kontrolliti kokku 11 asutuses üksikuid kvaliteediaspekte.
- 2023. aastal muutus kontroll tihedamaks ja hõlmas nt ka dokumenteeritud kvaliteedisüsteemi olemasolu, patsiendi rahulolu hindamist ja koolitusplaani olemasolu.



Tegevuslubade süsteem ei taga, et pakutav ravi oleks kvaliteetne

- Üheks tervishoiuteenuste kvaliteedi tagamise meetmeks on tegevusload, mida väljastab Terviseamet.
- Kuigi tegevuslubade nõuded on ministeeriumi, Terviseameti ja teenuseosutajate hinnangul **osaliselt vananenud**, ei ole nõudeid ega lubade menetlemise protsessi reformitud.
- Nõuete muutmist alustati 2020. aastal, kuid see protsess jäi soiku.



Peamised üleriigilised ravikvaliteedi hindamise vahendid on Tervisekassa kliinilised auditid ja sihtvalikud, kuid neid tehakse väga vähe

Riigikontrolli hinnangul ei ole Eestis toimivat ravikvaliteedi jälgimise ja parendamise süsteemi (vt ka järgmine slaid).



Ressursipuudusel viiakse läbi vaid väike arv *kliinilisi auditid* ja *sihtvalikuid*, leitud probleeme aga alati ei lahendata.

Mõisted:

Kliiniline audit – TTO kliinilise tegevuse sõltumatu kontrollimine eesmärgiga süstemaatiliselt ja kriitiliselt analüüsida diagnostiliste ning ravi protseduuride vastavust nõuetele ja tulemusi patsiendi tervise seisukohalt.

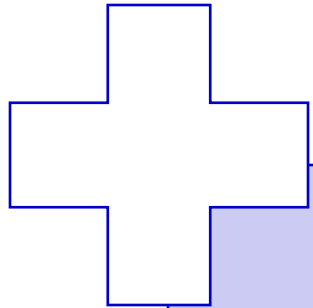
Sihtvalik – tegevus, mille käigus hinnatakse ravikindlustushüvitiste määramist ja väljamaksmist tõendavaid dokumente ning ravidokumentide sissekannete alusel ravikindlustushüvitiste õigsust, et avastada võimalikke vigu ning pettusi.

Erialaseltsid ja Tervisekassa on kokku leppinud ravikvaliteedi indikaatorid, kuid neid ei kasutata ravikvaliteedi parandamiseks

- Tervisekassa eestvedamisel on alustatud ravikvaliteedi indikaatorite süsteemi arendamist. Ravikvaliteedi Indikaatorite Nõukoja ja arstlike erialaseltside senine töö kvaliteedimõõdikute väljatöötamisel väärIB tunnustamist.
- Samas on ravikvaliteedi indikaatorid olemas vaid 10 erialal 40-st, sest nende kasutamisel ja uute loomisel on mitmeid takistusi:
 - kehva kvaliteediga alusandmed (tervise infosüsteemi andmeid ei saa automatiseeritult kasutada, mistõttu kasutatakse raviarveid);
 - osa teenuseosutajatest ei pea kõikide indikaatorite tulemusi omavahel võrreldavaks ega praktiliselt kasutatavaks;
 - pole kokku lepitud, kuidas teenuste kvaliteediprobleeme, mis leitakse, praktikas parandada.



Ravijuhendite koostamine on töömahukas, samas ei ole Sotsiaalministeerium ja Tervisekassa selgelt kokku leppinud prioriteetseid haigusseisundeid, mille kohta ravijuhendeid koostada



Ravi kvaliteedi
ühtlustamiseks ja
parandamiseks rahastab
Tervisekassa
ravijuhendite koostamist.

Tervisekassa pole läbi viinud
mitmeid ravijuhendite
rakenduskavades ette nähtud
analüüse või loonud
seireindikaatoreid, mis aitaks
tuvastada, **kas**
tervishoiutöötajad järgivad
juhendeid ning **millistes**
aspektides oleks vaja
olukorda parandada.

*Ravijuhendid on
tõenduspõhised juhised
teatud haiguse või seisundi
diagnoosimise ja ravimise
kohta.*



riigikontroll
National Audit Office of Estonia

Patsiendi tervisetulemeid ja teenusekogemusi üldjuhul ei koguta ega kasutata tervishoiuteenuste kujundamisel ja rahastamisel

- Riigiasutused on **retoorikas** võtnud suuna inimkesksele tervishoiule, kuid **praktilisi** samme (nt suuniseid teenuseosutajatele) on selleks astutud vähe.
- Näiteks võimaldaks patsientide **tervisetulemite (s.t ravi tulemuste)** ja **teenusekogemuse mõõtmise** puudusi avastada, kuid sellist mõõtmist on praegu tehtud üksikutes projektides.
- Patsientide esindusorganisatsioonide **kaasamine** ei ole toimunud igas olulises protsessis, õigel ajal ning sisuliselt (nt ei anta seisukohtade arvestamise või arvestamata jätmise kohta sisulist tagasisidet).



Riigikontrolli peamised soovitused terviseministrile

- Uuendada määrust „Tervishoiuteenuste kvaliteedi tagamise nõuded“, sh **diferentseerida ja täpsustada nõudeid**, võttes arvesse tervishoiuteenuse osutajate erinevat teenuste profiili ja organisatsiooni suurust.
- Töötada välja patsientide **teenusekogemuse ja tervisetulemite mõõdikute metoodika**, et vastavat infot koguma ja kasutama hakata.
- **Kaasata enam ja sisuliselt** (õigel ajal, sisulist tagasisidet andes) patsientide esindusorganisatsioone.



Riigikontrolli peamised soovitud terviseministrile koostöös Terviseameti peadirektoriga

- Uuendada tegevuslubade nõuded selliselt, et need arvestaksid uute teenuste ja raviviisidega.

Riigikontrolli peamised soovitused Tervisekassa juhatuse esimehele

- Jätkata **ravikvaliteedi indikaatorite uuendamist**, et ravikvaliteedi kohta oleks võimalik sisulisi järeldusi teha ning parendustegevusi planeerida.
 - Leppida erialaseltside ja teenuseosutajatega kokku süsteem, kuidas hakatakse indikaatorite tulemustest lähtudes **ravikvaliteeti parandavaid tegevusi ellu viima**.
- **Hinnata järjepidevalt ravijuhendite soovituste järgimist**, et teha kindlaks kitsaskohad ja nende lahendamise viisid.
 - Sh viia ellu ravijuhendite **rakenduskavades kokku lepitud tegevused** ning töötada välja uusi seireindikaatoreid, sh varem kinnitatud ravijuhendite kohta, et saada regulaarset teavet ravijuhendite järgimise kohta.

