Lausunto sote-palveluiden rahoitusmallin ja tarveperusteisuuden toimivuuden tilannekuvasta ja seuraavista päivityksistä



Kunta- ja hyvinvointijaosto
torstai 24.10.2024 klo
09.30 / HE 109/2024 vp

Tuukka Holster

Terveyden ja
hyvinvoinnin laitos

23.10.2024

Tilannekuva rahoitusmallin toimivuudesta ja vuosimuutoksista tarvelaskelmissa

- THL katsoo hyvinvointialueiden rahoituksessa käytetyn tarvemallinnuksen kehittyneen yhä kattavampaan suuntaan, ja jatkossa mallilla voidaan tuottaa yhä tarkempia tuloksia. Kansainvälisessä vertailussa, huomioiden rekisteriaineistojen kattavuuden ja mallin tilastollisen suorituskyvyn, suomalaisen tarvemallinnuksen voi todeta pärjäävän hyvin.
- Mallinnukseen liittyy silti epävarmuuksia, joita on tarpeellista raportoida aiempaa monipuolisemmin.
- Rahoitusmallin kokonaisuudessa THL kiinnittäisi huomiota myös asukasperusteisen osan painoarvon pienentämiseen ja olosuhdetekijöiden painoarvojen tarkistamiseen. Asukasmäärä huomioidaan tällä hetkellä rahoituksessa kahteen kertaan (palvelutarpeen ja asukasperusteisen osan kautta), mikä suosii runsaslukuisempia hyvinvointialueita ja heikentää rahoitusmallin tarveperustaisuutta
- Tarvelaskelmissa esiintyy vuosittain muutoksia. Vuoden 2025 rahoituksessa käytettyjen, syksyllä 2024 julkaistujen lopullisten tarvelaskelmien (joissa käytetään vuoden 2022 aineistoja) suurehko ero verrattuna keväällä 2024 julkaistuihin ennakollisiin tarvelaskelmiin ja edellisen vuoden tarvelaskelmiin (joissa käytetään vuoden 2021 aineistoja) on herättänyt keskustelua.

Hyvinvointialueiden tarvekertoimien vuosimuutosten syyt voidaan jakaa kolmeen luokkaan:

- Käytetyn rekisteriaineiston kattavuudessa on puutteita, jotka johtuvat puutteista hyvinvointialueiden tietotoimituksissa tai diagnoosien kirjaamisessa. Alueilla on velvollisuus huolehtia, että oikeelliset aineistot toimitetaan THL:een määräajassa.
- Alueen sairastavuus (tai muut tarvetekijät) muuttuu selvästi, johtuen aidoista muutoksista eri sairauksien esiintyvyydessä. Tähän vaikuttaa myös hyvinvointialueen väestöpohja – pienillä alueilla vuosittaisen vaihtelun voi odottaa olevan suurempaa kuin isoilla alueilla.
- Tarvemalleja päivitetään esimerkiksi sisältämään aiempaa enemmän tarvetekijöitä.

Vuoden 2025 rahoituksen ja tulevat muutokset

- On ilmeistä, että suuri osuus viime vuosien muutoksista tarvelaskelmissa johtuu THL:n ylläpitämien hoitoilmoitusrekisterien kattavuuden parantumisesta. Alueilla on vaiheittain parannettu tietotoimituksia, mikä on lisännyt hoitoilmoitusrekistereissä näkyviä palvelutapahtumia ja diagnooseja.
- Vuoden 2025 rahoituksen tarvelaskelmien muutoksiin vaikuttivat huomattavasti Varsinais-Suomen toimittamat täydennykset hoitoilmoitusrekistereihin vuosia 2021–2022 koskien. Koska tarvelaskelmat ovat suhteellisia (sillä alueille jaettu kokonaisrahoitus on kiinteä), yhden alueen tarvemuutokset aiheuttavat muutoksia myös kaikkien muiden alueiden tarvelaskelmiin.
- Rekisterien kattavuuden paranemisesta johtuvia muutoksia tarvelaskelmissa voi odottaa tulevan vielä lähivuosina, ja on vaikeaa arvioida, milloin kattavuuden paraneminen hidastuu.
- Tarvelaskelmiin tulee muutoksia myös silloin, kun tarvevakiointimallia päivitetään. Vuoden 2026 rahoitusta koskeviin tarvelaskelmiin voi odottaa tulevan muutoksia, jos tarvemalleja päivitetään pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti.

Tarvemallien seuraavat päivitykset

- THL tekee parhaillaan tarvemallien päivittämiseksi työtä, josta raportoidaan alkuvuonna 2025. Mallipäivityksessä tarkennetaan ja laajennetaan sairausluokitusta ja sen tietolähteitä olennaisesti. Erityisesti pyritään parantamaan sosiaalihuollon palvelutarpeen mallintamista, mistä on alustavien tarkastelujen perustella saatu jo lupaavia tuloksia.
- Käynnissä olevan päivityskierroksen jälkeen on mahdollisuuksia yhä parantaa tarvemallinnusta, kun sosiaalihuollon seurantarekisterin, ensihoitorekisterin, kansallisen RAI-tiedonkeruun ja TAHTO-yksikkökustannusten aineistot tulevat lähiaikoina saataville, ja ulkomailla kehitettyjä sairausluokituksia saadaan kokeiluun.

Rahoitusvakaus (1)

- THL:lla tunnistetaan se, että hyvinvointialueiden voi olla vaikea suunnitella talouttaan pitkäjänteisesti, jos rahoituspohja vaihtelee vuodesta toiseen merkittävästi. Vaihtelu voi kuitenkin olla tarkoituksenmukaista, jos se seuraa riittävän tarkasti todellisia muutoksia palvelutarpeessa.
- Raportissa selvennetään aikaisempaa paremmin mallinnukseen ja tarvelaskelmiin liittyvää epävarmuutta. THL julkaisee raportissa simulaatiotuloksia tarvelaskelmien vuosivaihtelun odotetusta vaihteluvälistä. Alueille myös tarjotaan parempia työkaluja ymmärtää, mistä tekijöistä muutokset tarvelaskelmissa johtuivat.
- Kun tarpeen todellista vaihtelua ja sen ennustevirhettä ymmärretään paremmin, on mahdollista arvioida myös rahoituksen muutosrajoittimen tarkoituksenmukaisuutta. Mitä suuremman osan vuosivaihtelusta voidaan arvioida johtuvan todellisista tarvemuutoksista, sitä suuremmat vuosivaihtelut rahoituksessa ovat perusteltuja.

Rahoitusvakaus (2)

- Yksi vaihtoehto vuosittaisen vaihtelun pienentämiseen on käyttää tarvekertoimista liukuvaa, esimerkiksi kahden vuoden keskiarvoa. Tarveperusteisuus voisi jossain määrin heikentyä, kun todellisetkin muutokset tarpeessa tulisivat rahoitukseen aiempaa suuremmalla viiveellä. Tuoreemmat, kattavuudeltaan parempiin aineistoihin perustuvat laskelmat heijastavat paremmin todellista palvelutarvetta. Toisaalta liukuvan keskiarvon mukainen rahoitus olisi vakaampaa. Liukuvan keskiarvon painotusta voitaisiin muuttaa ajan oloon.
- Toinen keino vähentää rahoituksen epävakautta olisi lukita alueelliset tarvelaskelmat muutamille tuleville vuosille seuraamaan ennustettua palvelutarvetta.
- Yksi tapa parantaa rahoitusvakautta olisi antaa hyvinvointialueille verotusoikeus. Verotusoikeus myös auttaisi tiukentamaan hyvinvointialueiden budjettirajoitetta, mikä voi olla valtiolle vaikeaa puhdasta valtionrahoitusta käyttäessä.

Muuta

- Lausunnossa keskityttiin lähinnä tarvemallinnuksen toimivuuteen
- THL tekee parhaillaan kirjallisuuskatsausta kannustinrahoituksen vaikuttavuudesta ulkomailla